

NUNO MIGUEL DA SILVA FRAGA

ENTRE SÍSIFO E PROMETEU

**LIDERANÇAS, ORÇAMENTO PARTICIPATIVO
E CIDADANIA. AS REPRESENTAÇÕES DE UMA
LÍDER AUTÁRQUICA NO DESVELAR DE UMA
CIDADE EDUCADORA**

Orientador: Prof. Doutor António Teodoro

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias

Instituto de Educação

Lisboa

2013

NUNO MIGUEL DA SILVA FRAGA

ENTRE SÍSIFO E PROMETEU
LIDERANÇAS, ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E
CIDADANIA. AS REPRESENTAÇÕES DE UMA LÍDER
AUTÁRQUICA NO DESVELAR DE UMA CIDADE
EDUCADORA

Tese apresentada para a obtenção do Grau de Doutor em Educação no
Curso de Doutoramento em Educação, conferido pela Universidade
Lusófona de Humanidades e Tecnologias.

Orientador: Prof. Doutor António Teodoro

Co-Orientador: Prof. Doutor António Veloso Bento

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias

Instituto de Educação

Lisboa

2013

Sísifo

“Recomeça...
Se puderes
Sem angústia
E sem pressa.
E os passos que deres,
Nesse caminho duro
Do futuro
Dá-os em liberdade.
Enquanto não alcances
Não descanses.
De nenhum fruto queiras só metade.

E, nunca saciado,
Vai colhendo ilusões sucessivas no pomar.
Sempre a sonhar e vendo
O logro da aventura.
És homem, não te esqueças!
Só é tua a loucura
Onde, com lucidez, te reconheças...”

Miguel Torga, *Diário XIII*

Dedicatória

À minha Mãe,
Ao meu Pai,
À minha avó Florinda!
Pelo Amor Incondicional.
Pela Presença Constante!
Pelos Valores de uma Vida Autêntica!
Muito minha, mas Feliz!

À minha Família,
Aos amores da minha vida,
por não permitirem que esqueça quem sou!

A todos os que (ainda) acreditam que
Educação é afectuosidade!

Agradecimentos

Foi, sem dúvida, uma longa caminhada.

Estou feliz por cada passo!

Agradeço, do fundo do meu coração, a todos aqueles que se cruzaram comigo neste percurso de formação pessoal e profissional. Um obrigado muito especial àqueles que em humildade e sinceridade partilharam e deixaram partilhar histórias de vida, episódios de uma jornada que nos faz tão próximos, tão semelhantes uns dos outros!

Um obrigado muito especial à *Ana Teresa*, sem a qual esta jornada não teria sentido. Estou grato por todas as suas partilhas, pela sua disponibilidade e pela forma simples e alegre como me deu a conhecer Palmela.

Um obrigado a todos os técnicos e eleitos autárquicos que aceitaram o desafio de fazer parte desta jornada. Um obrigado especial à Cristina e à Sandra. Sem o vosso incansável apoio esta investigação não teria sido a mesma. Estou imensamente grato pela vossa amizade. Espero que o futuro nos traga outras viagens em conjunto! Obrigado por mostrarem-me como é *Sorrir Palmela!*

Um obrigado ao meu orientador. Bem-haja pelas oportunidades, pelas palavras de força e pela compreensão! De açoriano para açoriano: - Foi um prazer conhecê-lo! Estou imensamente grato pela forma como envolveu-me em iniciativas da Lusófona, em particular no CeiEF e no OP-Edu. É um orgulho fazer parte deste Grupo!

Um obrigado ao meu co-orientador pela confiança e pela disponibilidade. Estou certo que outras parcerias surgirão!

Um obrigado a todos os professores do curso de Doutoramento em Educação da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias pela partilha de saberes e pela total disponibilidade em ajudar-nos a “ser mais”. Um obrigado especial ao Professor Manuel Tavares, através do qual “conheci” as Epistemologias do Sul! Bem-haja Professor, pelas suas aulas! Foi um exemplo para mim! Um obrigado especial à Professora Ana Benavente, não só pelas Teorias Críticas, como também pela oportunidade que me deu em poder fazer parte do Observatório das Políticas de Formação e Educação. Um obrigado ao Professor Ivor Goodson, razão pela qual *abracei* as histórias de vida na metodologia de investigação da tese.

Um obrigado muito especial à Teresa, à Clarinha e à Odete pela forma como me deram a conhecer Lisboa, mas sobretudo pela amizade e pelo carinho com que me receberam

na Lusófona. O vosso acolhimento e a vossa força foram um excelente estímulo. Estarei por aqui, sempre! Perdão pelos meus silêncios, são típicos de um ilhéu (!).

Um obrigado muito especial à Tânia Dantas. Foste uma parceira, sem igual, nesta caminhada! Foi um prazer enorme ter-te conhecido. Aprendi muito contigo, mas sobretudo reencontrei-me com Deus. Obrigado pela força incondicional que fizeste chegar do Brasil! Tens aqui, neste cantinho do Atlântico, um amigo para a vida!

Um obrigado a todos os colegas do curso com quem aprendi e cresci!

Um obrigado à Dona Lurdes pelo incansável apoio e pela sua disponibilidade.

Um obrigado aos meus colegas do Departamento de Ciências da Educação da Universidade da Madeira pelos estímulos e pelo carinho! Professor Carlos e Professora Jesus, obrigado por acreditarem em mim!

Um obrigado muito especial aos meus alunos. Também foi por vós que esta jornada se foi (des)construindo! Acreditem! *Vale sempre a pena!*

Aos Amigos(as), vocês sabem quem são (!), obrigado, por tudo!

Resumo

Compreender a acção da cidade em torno do seu potencial educador é, também, situá-la no importante palco social da educação na cidadania. Fomos ao encontro das histórias de vida, por via de entrevistas episódicas de uma líder autárquica, cujo Concelho foi pioneiro na dinamização dos Orçamentos Participativos (OP) em Portugal. Palmela foi o lócus do nosso estudo de caso. O foco de análise foram as representações pessoais, profissionais e sociais da Presidente da Câmara, numa analogia à vontade política, enquanto factor necessário à dinamização deste tipo de processo participativo, num município pertencente à rede das Cidades Educadoras.

Questionámos outros eleitos autárquicos, técnicos e colaboradores da Câmara traçando e justapondo, por esta via, um perfil de estilos de liderança da Presidente, associado a um conjunto de competências emocionais e sociais e desembocando num perfil de clima organizacional. Face ao desgaste da metodologia do OP em Palmela, que desde 2008, se encontra suspenso e em autoavaliação, a investigação pretendeu dar aos actores locais outras variáveis de análise essenciais, propícias e propiciadoras de conhecimentos-emancipação.

Se é facto que há um grau de concordância elevado e generalizado face ao potencial da líder autárquica na gestão da Câmara, foi, também possível aferir a necessidade de esbaterem-se as barreiras entre o discurso político e o discurso técnico, bem como compreender as variáveis que dificultam o trabalho colaborativo entre Divisões, por via do diálogo com as lideranças intermédias e com os técnicos. Muito antes de pensar-se na (des)construção do OP como projecto autárquico, ficou clara a necessidade da Organização investir na formação dos seus técnicos, colaboradores, chefias e eleitos para o vasto universo das políticas públicas focalizadas na cidadania activa e na participação. É um passo crucial para que a Autarquia possa, posteriormente, sensibilizar e mobilizar os cidadãos e as cidadãs de Palmela para os processos participativos do Concelho, que por serem vários, dispersam-se no tempo e no espaço e por isso necessitam de um Projecto Aglutinador. Nesse sentido, foi nossa recomendação o empoderamento local do Movimento das Cidades Educadoras.

Palavras-chave: Cidadania; Participação; Cidades Educadoras; Lideranças, Inteligência Emocional e Social, Clima Organizacional.

Abstract

To understand a city's actions around its educating potential, we have to know its situation in the important social stage of education in citizenship. We went towards life stories via episodic interviews of a municipal leader, whose County pioneered the promotion of Participatory Budgeting (PB) in Portugal. Palmela was the locus of our case study. The focus of this analysis were the personal, professional and social representations of the Mayor, in analogy to the political will as a necessary factor for reinforcement of the participatory process, in a municipality belonging to the network of Educating Cities.

We questioned councilors and technicians of the County, to construct and juxtapose a profile of leadership styles of the Mayor, together with a set of emotional and social competencies and creating an organizational climate profile. Considering the erosion of the PB methodology in Palmela (since 2008, is suspended and in a self-assessment stage), this research intends to give local players other essential variables for analysis, helpful and conducive to knowledge-emancipation.

If is true that there is a high degree of concordance regarding the potential of the local leader in the management of the City Hall, it was also possible to assess the need for the removal of barriers between political discourse and technical speech, as well as the understanding of the variables that hinder collaborative work between Divisions, through dialogue with intermediate leaders and technicians. Long before thinking about the (de)construction of the PB as municipal project, there is a clear need for the organization to invest in adequate training of their technical staff, managers and councilors to the vast universe of public policies focused on active citizenship and participation. This is a crucial step for the County to raise awareness and mobilize citizens of Palmela towards the participatory processes of the County, which are many and dispersed in time and space and therefore require an “Unifying Project”. Accordingly, our recommendation is to empower locally the movement of Educating Cities.

Keywords: Citizenship, Participation, Educating Cities, Leadership, Emotional and Social Intelligence, Organizational Climate.

Lista de Siglas

AICE: Associação Internacional das Cidades Educadoras
C#: Colaboradores
CAOP: Comissão de Acompanhamento do Orçamento Participativo
CDU: Coligação Democrática Unitária
Ceief: Centro de Estudos e Intervenção em Educação e Formação da Universidade Lusófona
CES: Centro de Estudos Sociais
CIE-UMa: Centro de Investigação em Educação da Universidade da Madeira
CTOP: Comissão Técnica do Orçamento Participativo
e-OP: Orçamento Participativo via Internet
ECI-360: Emotional Competency Inventory 360º
ESCI: Emotional and Social Competency Inventory
FIAR: Festival Internacional de Artes de Rua
FIG: Festival Internacional de Gigantes
FSM: Fórum Social Mundial
GOP: Grandes Opções do Plano
GP: Gabinete de Participação
Grupo EME: Equipa Multidisciplinar
IE: Inteligência Emocional
INE: Instituto Nacional de Estatística
ISCTE: Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa. Instituto Universitário de Lisboa
JCP: Juventude Comunista Portuguesa
MCE: Movimento das Cidades Educadoras
NTIC: Novas Tecnologias da Informação e da Comunicação
OIDP: Observatório Internacional da Democracia Participativa
ONGs: Organizações Não Governamentais
OP-Cascais: Orçamento Participativo de Cascais
OP-Lisboa: Orçamento Participativo de Lisboa
OP-Odemira: Orçamento Participativo de Odemira
OP-Palmela: Orçamento Participativo de Palmela

OP: Orçamento Participativo

PB: Participatory Budgeting

pf: Ponto Fraco

PF: Ponto Forte

PCP: Partido Comunista Português

PJ: Presidente de Junta de Freguesia

PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

POA: Modelo - Porto Alegre

PP: Partido Popular

PP: Planos de Pormenor

PRD: Partido Renovador Democrático

PresC: Presidente de Câmara

PSOE: Partido Socialista Obrero Español

T#: Técnicos

UNESCO: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF: Fundo das Nações Unidas para a Infância

URB-AL: Programa descentralizado de cooperação da Comissão Europeia

URSS: União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

USAID: Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional

V#: Vereadores

VC: Versão Colaboradores

VP: Versão Participante (Presidente)

Índice

Lista de Siglas.....	7
Índice de tabelas	15
Índice de Gráficos	16
Índice de Figuras.....	18
Introdução	19
CAPÍTULO I.....	32
Orçamentos Participativos e Cidades Educadoras.....	32
1. Orçamentos Participativos e Cidades Educadoras: espaços e tempos de um enquadramento social.....	33
1.1. Orçamentos Participativos e Cidades Educadoras: espaços epistemológicos de emancipação e inclusão social	33
1.1.1. Cidades Educadoras: alguns dos possíveis alinhamentos	42
1.2. Educação e epistemologias: O contributo do Orçamento Participativo na (des)construção do conhecimento-emancipação.....	50
1.3. O Orçamento Participativo no redesenhar do conceito de cidadania	53
1.4. O Orçamento Participativo como expressão social de um conhecimento- emancipação	57
1.4.1. A cidade desvelando a literacia multicultural.....	62
1.4.2. A hermenêutica diatópica na (des)construção do espaço social	65
2. Orçamentos Participativos: tipologias e dimensões geográficas.....	69
2.1. Tipologia dos Orçamentos Participativos: para um melhor entendimento das práticas.....	71
2.2. Uma Europa de Orçamentos Participativos.....	78
2.2.1. O Orçamento Participativo de Lisboa	90
2.2.2. O Orçamento Participativo de Cascais.....	99
2.2.3. O Orçamento Participativo de Odemira.....	103
2.3. Os <i>presupuestos participativos</i> em Espanha: características gerais do seu enquadramento	106
2.3.1. Modelo administrativo	107
2.3.2. Modelo representativo	110
2.3.3. Modelo participativo.....	113
3. Processos Participativos em Palmela: alguns dos possíveis enquadramentos	115
3.1. O Projecto <i>Eu Participo</i> em Palmela: da escola à comunidade	124
3.2. O caso particular do Orçamento Participativo de Palmela	128
3.2.1. Limites do Orçamento Participativo de Palmela	141
CAPÍTULO II	146

Lideranças, Clima Organizacional e Inteligência Emocional e Social.....	146
1. Lideranças, Clima Organizacional e Inteligência Emocional e Social: mosaicos de empowerment.....	147
1.1. As lideranças no redesenhar do espaço público: um contributo para a cidadania	147
1.2. Os sete princípios da liderança sustentável	148
1.3. As cinco práticas exemplares de liderança	151
1.4. A liderança primal.....	154
1.5. Estilos de liderança ressonantes e dissonantes.....	156
2. Definição e Enquadramento dos Estilos de Liderança	160
2.1. Estilo Coercivo.....	161
2.2. Estilo Autoritário.....	163
2.3. Estilo Afiliativo	164
2.4. Estilo Democrático.....	165
2.5. Estilo <i>Modelling</i>	167
2.6. Estilo <i>Coaching</i>	168
3. Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social	169
3.1. O que é a inteligência emocional e social?.....	169
3.2. O diagnóstico de Inteligência Emocional e Social	170
3.2.1. Os quatro clusters	170
3.3. A Aprendizagem Autodirigida: percursos de desenvolvimento significativo das competências de liderança.	171
4. Clima Organizacional	175
4.1. O que se entende por Clima Organizacional? Uma abordagem ao conceito e à sua importância.....	175
4.2. As dimensões do clima organizacional.....	177
4.2.1. Flexibilidade	177
4.2.2. Responsabilidade	178
4.2.3. Standards	178
4.2.4. Recompensa.....	179
4.2.5. Clareza.....	180
4.2.6. Compromisso de Equipa.....	180
CAPÍTULO III	182
Problemática e Metodologia: percursos de acolhimento e análise dos objectivos de investigação	182
1. Problemática.....	183

1.1. Problema de Investigação	187
1.2. Delimitação do campo de estudo	187
1.3. Questões de estudo.....	189
1.4. Objectivos	190
1.4.1. Objectivo geral:.....	190
1.4.2. Objectivos específicos:	190
2. Metodologia	191
2.1. A pesquisa qualitativa	191
2.2. Tipo de Estudo.....	193
2.2.1. As Histórias de Vida e a compreensão do social	196
2.3. Técnicas de Recolha de Dados e participantes da investigação.....	204
2.4. Técnicas de análise e interpretação de dados	208
CAPÍTULO IV.....	215
Desvelando representações, contraditórios e outras realidades	215
1. Histórias de Vida por entrevistas episódicas	216
2. Outras vistas de um ponto chamado liderança(s), participação e cidadania	290
2.1. Percepções gerais do Poder Local na tríade Liderança(s), Orçamento Participativo e Cidadania	290
2.2. Uma possível avaliação do OP-Palmela a partir de percepções do Poder Local	295
2.3. Contributos da liderança ao Orçamento Participativo: a líder autárquica na imagem dos eleitos	301
2.4. Um orçamento para o Orçamento Participativo: considerações do poder local	302
2.5. O Poder Político em relação com o Orçamento Participativo	303
2.6. A descentralização do Orçamento Participativo pelas Freguesias do Concelho de Palmela.....	306
2.7. Um Plano de Mobilização da População em geral para o Orçamento Participativo.....	307
2.8. Educação na Cidadania a partir da didática do Orçamento Participativo e das dinâmicas de projecto assentes numa gestão pública participada	309
2.9. O Gabinete de Participação e a (possível) institucionalização da participação.....	313
2.10. O Programa URB-AL e a participação de Palmela: breves considerações	315
2.11. O futuro do Orçamento Participativo no Concelho de Palmela: considerações metodológicas, financeiras e económicas	318
3. A voz dos Técnicos. Um outro olhar sobre a Organização e as suas dinâmicas	321
3.1. Percepções face à Organização, aos Projectos e às Lideranças	321

3.2. Pontos fracos e frustrações dos técnicos face às Dimensões do Clima Organizacional e Lideranças.....	325
3.3. Pontos Fortes, motivações e estímulos dos técnicos face às dimensões do Clima Organizacional e Lideranças.....	331
3.4. Sugestões dos técnicos para promover as dimensões do Clima Organizacional	333
Conclusões: Primeiro Momento de (Des)Construção.....	335
4. Os Estilos de Liderança, expressos por comportamentos, da Presidente da Câmara	345
4.1. Enquadramento dos outputs.....	345
4.2. Guia interpretativo dos resultados do Questionário de Estilos de Liderança ..	345
4.2.1. Normas do Questionário de Estilos de Liderança	346
4.2.2. Eficácia do Estilo de Liderança	347
4.3. Validade dos dados.....	348
4.3.1. Adesão ao Questionário	348
4.3.2. Grau de Concordância	349
4.4. O Perfil de Estilos de Liderança na Versão da Participante	350
4.5. O Perfil de Estilos de Liderança na Versão dos Colaboradores.....	351
4.6. Comparação entre os Perfis de Estilos de Liderança percepcionados.....	352
4.7. Estratégias para desenvolver e utilizar eficazmente os estilos de liderança	358
4.7.1. Utilizar eficazmente o Estilo Coercivo.....	358
4.7.2. Utilizar eficazmente o Estilo Autoritário.....	359
4.7.3. Utilizar eficazmente o Estilo Afiliativo	361
4.7.4. Utilizar eficazmente o Estilo Democrático	364
4.7.5. Utilizar eficazmente o Estilo <i>Modelling</i>	365
4.7.6. Utilizar eficazmente o Estilo <i>Coaching</i>	366
5. Diagnóstico da Inteligência Emocional e Social da Presidente da Câmara de Palmela	368
5.1. Pontuação da Competência.....	368
5.2. Interpretação do Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social.....	369
5.2.1. Escalas de Competências.....	370
5.2.2. Validação da informação	371
5.2.3. Familiaridade do Avaliador.....	372
5.2.4. Concordância do Avaliador	372
5.3. Resumo dos resultados do Diagnóstico ESCI	372
5.3.1. Consciência de si-mesmo	375
5.3.1.1. Auto-percepção das emoções	375

5.3.2. Auto-gestão	377
5.3.2.1. Orientação para o êxito	377
5.3.2.2. Adaptabilidade.....	379
5.3.2.3. Auto-controlo	381
5.3.2.4. Optimismo.....	383
5.3.3. Compreensão social.....	385
5.3.3.1. Empatia	385
5.3.3.2. Compreensão da organização	388
5.3.4. Gestão de Relações Interpessoais.....	391
5.3.4.1. Gestão de Conflitos.....	391
5.3.4.2. Desenvolvimento dos Outros	393
5.3.4.3. Influência.....	395
5.3.4.4. Liderança.....	398
5.3.4.5. Trabalho em Equipa	400
6. Clima Organizacional	402
6.1. Base de Referência do Questionário de Clima Organizacional.....	403
6.2. Como interpretar os resultados	404
6.2.1. <i>Gaps</i> significativos	404
6.2.2. Percentis com baixos valores	404
6.2.3. Versão do Participante versus Versão dos Colaboradores.....	404
6.3. Validação dos dados.....	405
6.3.1. Questionários recepcionados.....	405
6.3.2. Grau de Concordância	405
6.4. O Perfil de Clima Organizacional na Versão da Presidente da Câmara.....	407
6.5. O Perfil de Clima Organizacional na Versão dos Colaboradores	408
6.6. Comparação entre os Perfis de Clima Organizacional retratados.....	410
6.7. Estratégias para desenvolver o Clima Organizacional.....	418
6.7.1. Reuniões para feedback dos resultados de Clima Organizacional.....	419
6.7.2. Actividades para promover uma melhoria no Clima Organizacional.....	422
6.7.2.1. Desenvolver a Flexibilidade	422
6.7.2.2. Promover a Responsabilidade	424
6.7.2.3. Promover <i>Standards</i>	425
6.7.2.4. Promover a Recompensa.....	428
6.7.2.5. Promover a Clareza.....	429
6.7.2.6. Promover o Compromisso de Equipa	432

Conclusões: Segundo Momento de (Des)Construção	434
Conclusões	439
Referências.....	450

Índice de tabelas

TABELA 1: EXEMPLOS DE REDES GLOBAIS (A PARTIR DE SIMÕES (2011, P. 29) COM ACTUALIZAÇÕES DE NÚMEROS E REFERÊNCIA AOS RESPECTIVOS SITES DAS REDES)	43
TABELA 2: EXEMPLOS DE REDES REGIONAIS (A PARTIR DE SIMÕES (2011, P. 30) COM ACTUALIZAÇÕES DE NÚMEROS E REFERÊNCIA AOS RESPECTIVOS SITES DAS REDES)	43
TABELA 3: PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA CARTA DAS CIDADES EDUCADORAS. (A PARTIR DE VILLAR, (2007, P. 23) AOS QUAIS ADICIONAMOS OUTROS PRESSUPOSTOS)	47
TABELA 4: SÍNTESE DAS CARACTERÍSTICAS-CHAVE DAS TIPOLOGIAS DOS ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS. (SINTOMER, HERZBERG, ALLEGRETTI, & RÖCKE, 2012, P. 16)	78
TABELA 5: CRITÉRIOS DE ATRIBUIÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DA CIDADE DE SEVILHA (2004), ESPANHA. (SINTOMER, HERZBERG, ALLEGRETTI, & RÖCKE, 2012, P. 36)	85
TABELA 6: EXEMPLO DE UMA LISTA DE PRIORIDADES RESULTANTE DO OP DE LICHTEBERG (2005). UM DESTAQUE PARA AS DIFERENTES PRIORIDADES RESULTANTES DAS DIFERENTES VIAS DE PARTICIPAÇÃO. (SINTOMER, HERZBERG, ALLEGRETTI, & RÖCKE, 2012, P. 40)	88
TABELA 7: AS CINCO PRÁTICAS DA LIDERANÇA EXEMPLAR. A PARTIR DE KOUZES E POSNER (2009, P. 48)	154
TABELA 8: OS DOMÍNIOS DA IE E COMPETÊNCIAS ASSOCIADAS. A PARTIR DE (GOLEMAN, BOYATZIS & MCKEE, 2007, PP. 59-60)	156
TABELA 9: ESTILOS DE LIDERANÇA SEGUNDO GOLEMAN, BOYATZIS E MCKEE (2007)	157
TABELA 10: DELIMITAÇÃO DO CAMPO DE ESTUDO	188
TABELA 11: NÚMERO DE PARTICIPANTES NO QUESTIONÁRIO APLICADO À PRESIDENTE DA CÂMARA, AOS VEREADORES E AOS PRESIDENTES DE JUNTA DE FREGUESIA DO CONCELHO DE PALMELA	290
TABELA 12: QUESTIONÁRIO DE ESTILOS DE LIDERANÇA - AMOSTRA REPRESENTATIVA DO HAY GROUP	346
TABELA 13: NÚMERO DE PARTICIPANTES NO QUESTIONÁRIO DE ESTILOS DE LIDERANÇA	348
TABELA 14: CATEGORIZAÇÃO DOS GRUPOS DE AVALIADORES	348
TABELA 15: INDEXAÇÃO DOS PARTICIPANTES AOS 6 SEGMENTOS DE ANÁLISE DA PLATAFORMA DO HAY GROUP	370
TABELA 16: NÚMERO DE RESPOSTAS RECOLHIDAS NO DIAGNÓSTICO DE INTELIGÊNCIA EMOCIONAL E SOCIAL E RESPECTIVO NÍVEL DE FAMILIARIDADE E CONCORDÂNCIA	371
TABELA 17: RESUMO DOS RESULTADOS DO ESCI – DIAGNÓSTICO DE INTELIGÊNCIA EMOCIONAL E SOCIAL	373
TABELA 18: ÍTENS DE ANÁLISE PARA A COMPETÊNCIA - AUTO-PERCEPÇÃO DAS EMOÇÕES	376
TABELA 19: ÍTENS DE ANÁLISE PARA A COMPETÊNCIA - ORIENTAÇÃO PARA O ÊXITO	378
TABELA 20: ÍTENS DE ANÁLISE PARA A COMPETÊNCIA - ADAPTABILIDADE	380
TABELA 21: ÍTENS DE ANÁLISE PARA A COMPETÊNCIA - AUTO-CONTROLO	382
TABELA 22: ÍTENS DE ANÁLISE PARA A COMPETÊNCIA - OPTIMISMO	384
TABELA 23: ÍTENS DE ANÁLISE PARA A COMPETÊNCIA - EMPATIA	386
TABELA 24: ÍTENS DE ANÁLISE PARA A COMPETÊNCIA - COMPREENSÃO DA ORGANIZAÇÃO	390
TABELA 25: ÍTENS DE ANÁLISE PARA A COMPETÊNCIA - GESTÃO DE CONFLITOS	392
TABELA 26: ÍTENS DE ANÁLISE PARA A COMPETÊNCIA - DESENVOLVIMENTO DOS OUTROS	394
TABELA 27: ÍTENS DE ANÁLISE PARA A COMPETÊNCIA - INFLUÊNCIA	396
TABELA 28: ÍTENS DE ANÁLISE PARA A COMPETÊNCIA - LIDERANÇA	399
TABELA 29: ÍTENS DE ANÁLISE PARA A COMPETÊNCIA - TRABALHO EM EQUIPA	401
TABELA 30: QUESTIONÁRIO DE CLIMA ORGANIZACIONAL - AMOSTRA REPRESENTATIVA DO HAY GROUP	403
TABELA 31: NÚMERO DE RESPOSTAS RECOLHIDAS NA APLICAÇÃO DO QUESTIONÁRIO DE CLIMA ORGANIZACIONAL	405
TABELA 32: DIMENSÕES DO CLIMA ORGANIZACIONAL E CATEGORIAS DE ANÁLISE	412

Índice de Gráficos

GRÁFICO 1: NÚMERO DE ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS E POPULAÇÃO IMPLICADA. (SINTOMER & GANUZA, 2011, p. 21)	79
GRÁFICO 2: POPULAÇÃO DE CIDADES/DISTRITOS COM ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS NA EUROPA EM 2005. (SINTOMER & GANUZA, 2011, p. 22)	81
GRÁFICO 3: A DIMENSÃO GEOGRÁFICA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NA EUROPA. (SINTOMER & GANUZA, 2011, p. 23)	83
GRÁFICO 4: NÚMERO DE PESSOAS REGISTADAS NO SITE DO OP-LISBOA (2008-2011)	96
GRÁFICO 5: TOTAL DE VOTOS NO OP-LISBOA (2008-2011)	96
GRÁFICO 6: PROJECTOS APRESENTADOS E A VOTAÇÃO NO OP-LISBOA (2008-2011)	97
GRÁFICO 7: DISTRIBUIÇÃO POR GÉNERO NAS 4 EDIÇÕES DO OP-LISBOA. (CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA, 2012, p. 11)	97
GRÁFICO 8: DISTRIBUIÇÃO DOS PARTICIPANTES NAS 4 EDIÇÕES DO OP-LISBOA POR FAIXAS ETÁRIAS. (CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA, 2012, p. 12)	98
GRÁFICO 9: DISTRIBUIÇÃO DOS PARTICIPANTES NAS 4 EDIÇÕES DO OP-LISBOA PELO NÍVEL DE ESCOLARIDADE. (CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA, 2012, p. 12)	98
GRÁFICO 10: VALORES SÍNTESE DO OP-CASCAIS, 2011 E 2012	103
GRÁFICO 11: PROPOSTAS E PROJECTOS DO OP-ODEMIRA EM 2011	105
GRÁFICO 12: NÚMERO DE VOTOS ON-LINE E PRESENCIAIS DO OP-ODEMIRA EM 2011	106
GRÁFICO 13: SIGNIFICADO DOS PARTICIPANTES INQUIRIDOS ÀS REUNIÕES DO OP-PALMELA	133
GRÁFICO 14: GRAU DE UTILIDADE DA PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS E CIDADÃS DE PALMELA NO PROCESSO DE DECISÃO DA CÂMARA MUNICIPAL	134
GRÁFICO 15: SEXO DOS PARTICIPANTES NAS REUNIÕES DO OP-PALMELA EM 2004	135
GRÁFICO 16: IDADE DOS PARTICIPANTES NAS REUNIÕES DO OP-PALMELA EM 2004	136
GRÁFICO 17: NÍVEL DE ESCOLARIDADE DOS PARTICIPANTES NAS REUNIÕES DO OP-PALMELA EM 2004	137
GRÁFICO 18: REUNIÕES PÚBLICAS DO OP, PARTICIPANTES E INTERVENÇÕES ENTRE 2002 E 2004. (A PARTIR DE GRANADO, 2010)	139
GRÁFICO 19: GEOGRAFIA DAS QUESTÕES DOS PARTICIPANTES NAS REUNIÕES PÚBLICAS DO OP-PALMELA ENTRE 2002 E 2004. (A PARTIR DE GRANADO, 2010)	140
GRÁFICO 20: CARACTERIZAÇÃO DO OP-PALMELA COMO UMA ESCOLA NA QUAL OS CIDADÃOS ADQUIREM UMA COMPREENSÃO ALARGADA SOBRE A ACÇÃO DOS GOVERNOS	293
GRÁFICO 21: CARACTERIZAÇÃO DO OP-PALMELA RELATIVAMENTE À SUA CAPACIDADE DE PRODUZIR EFEITOS DEMOCRATIZANTES NAS POLÍTICAS LOCAIS	296
GRÁFICO 22: CARACTERIZAÇÃO DO OP-PALMELA SOBRE A CAPACIDADE DE PERMITIR A ABERTURA DE ESFERAS PREVIAMENTE RESTRITAS DE TOMADA DE DECISÃO GOVERNAMENTAL AOS CIDADÃOS	298
GRÁFICO 23: CARACTERIZAÇÃO DO OP-PALMELA RELATIVAMENTE À SUA CAPACIDADE DE INCORPORAR OS CIDADÃOS DIRECTAMENTE NO PROCESSO DE TOMADA DE DECISÕES	299
GRÁFICO 24: CARACTERIZAÇÃO DO OP-PALMELA SOBRE O SEU POTENCIAL DE TORNAR MAIS EFICIENTE O USO DOS RECURSOS ESCASSOS	300
GRÁFICO 25: CARACTERIZAÇÃO DO OP-PALMELA SOBRE A SUA CAPACIDADE DE ESTIMULAR A DELEGAÇÃO DE AUTORIDADE	305
GRÁFICO 26: CARACTERIZAÇÃO DO OP-PALMELA SOBRE A SUA CAPACIDADE DE MUDAR A FORMA DE INTERACÇÃO DOS CIDADÃOS COM A ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL	309
GRÁFICO 27: EXEMPLO DA REPRESENTAÇÃO GRÁFICA DOS ESTILOS DE LIDERANÇA	346
GRÁFICO 28: GRAU DE CONCORDÂNCIA PARA CADA ESTILO DE LIDERANÇA	349
GRÁFICO 29: PERFIL DE ESTILOS DE LIDERANÇA (VERSÃO DA PARTICIPANTE)	350
GRÁFICO 30: PERFIL DE ESTILOS DE LIDERANÇA (VERSÃO COLABORADORES)	351
GRÁFICO 31: COMPARAÇÃO ENTRE PERFIS DE ESTILOS DE LIDERANÇA - VERSÃO DA PARTICIPANTE E VERSÃO DOS COLABORADORES	353
GRÁFICO 32: JUSTAPOSIÇÃO DE PERFIS DE ESTILOS DE LIDERANÇA - VERSÃO DA PARTICIPANTE E VERSÃO DOS COLABORADORES	354
GRÁFICO 33: EXEMPLO DE ESCALAS DE COMPETÊNCIA PRESENTES NO DIAGNÓSTICO DE INTELIGÊNCIA EMOCIONAL E SOCIAL	370
GRÁFICO 34: CONSCIÊNCIA DE SI-MESMO: AUTO-PERCEPÇÃO DAS EMOÇÕES	375
GRÁFICO 35: AUTO-GESTÃO: ORIENTAÇÃO PARA O ÊXITO	377
GRÁFICO 36: AUTO-GESTÃO - ADAPTABILIDADE	379
GRÁFICO 37: AUTO-GESTÃO - AUTO-CONTROLO	381
GRÁFICO 38: AUTO-GESTÃO - OPTIMISMO	383

GRÁFICO 39: COMPREENSÃO SOCIAL - EMPATIA.....	385
GRÁFICO 40: COMPREENSÃO SOCIAL - COMPREENSÃO DA ORGANIZAÇÃO	388
GRÁFICO 41: GESTÃO DE RELAÇÕES INTERPESSOAIS - GESTÃO DE CONFLITOS.....	391
GRÁFICO 42: GESTÃO DE RELAÇÕES INTERPESSOAIS - DESENVOLVIMENTO DOS OUTROS	393
GRÁFICO 43: GESTÃO DE RELAÇÕES INTERPESSOAIS - INFLUÊNCIA	396
GRÁFICO 44: GESTÃO DE RELAÇÕES INTERPESSOAIS - LIDERANÇA	398
GRÁFICO 45: GESTÃO DE RELAÇÕES INTERPESSOAIS - TRABALHO EM EQUIPA	400
GRÁFICO 46: EXEMPLO DE GRÁFICO ILUSTRATIVO DA ANÁLISE DAS DIMENSÕES DO CLIMA ORGANIZACIONAL.....	403
GRÁFICO 47: GRAU DE CONCORDÂNCIA NA ANÁLISE DAS DIMENSÕES DO CLIMA ORGANIZACIONAL	406
GRÁFICO 48: PERFIL DE CLIMA ORGANIZACIONAL NA VERSÃO DA PRESIDENTE DA CÂMARA	407
GRÁFICO 49: PERFIL DE CLIMA ORGANIZACIONAL NA VERSÃO DOS COLABORADORES	408
GRÁFICO 50: COMPARAÇÃO ENTRE OS PERFIS DE CLIMA ORGANIZACIONAL - VERSÃO PARTICIPANTE E VERSÃO DOS COLABORADORES	410
GRÁFICO 51: PERFIL DE CLIMA ORGANIZACIONAL NA PERCEPÇÃO DA PRESIDENTE DA CÂMARA - DIMENSÕES E CATEGORIAS DE ANÁLISE	413
GRÁFICO 52: PERFIL DE CLIMA ORGANIZACIONAL NA PERCEPÇÃO DOS COLABORADORES - DIMENSÕES E CATEGORIAS DE ANÁLISE	414

Índice de Figuras

FIGURA 1: CAPÍTULO I - PALAVRAS-CHAVE	32
FIGURA 2: “COMO É QUE O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO SE ESPALHOU PELO MUNDO” (SINTOMER, HERZBERG, ALLEGRETTI, & RÖCKE, 2012, P. 9)	71
FIGURA 3: DISTRIBUIÇÃO DE TIPOLOGIAS DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NA EUROPA NO PERÍODO DE 2005 A 2006. (SINTOMER & GANUZA, 2011, P. 44)	84
FIGURA 4: METODOLOGIA DAS SESSÕES DE PARTICIPAÇÃO NO OP-CASCAIS. A PARTIR DE, (CÂMARA MUNICIPAL DE CASCAIS, 2012B, PARAG. 13)	101
FIGURA 5: CAPÍTULO II - PALAVRAS-CHAVE.....	146
FIGURA 6: OS QUATRO <i>CLUSTERS</i> DO DIAGNÓSTICO DE INTELIGÊNCIA EMOCIONAL E SOCIAL.....	170
FIGURA 7: DIMENSÕES DO CLIMA ORGANIZACIONAL.....	177
FIGURA 8: CAPÍTULO III - PALAVRAS-CHAVE	182
FIGURA 9: CAPÍTULO IV - PALAVRAS-CHAVE	215
FIGURA 10: EXEMPLO GRÁFICO DA APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS OBTIDOS PELO ESCI	368

Introdução

Compreender a acção da cidade em torno do seu potencial educador é, também, situá-la no importante palco social da educação na cidadania. Importa analisar o impacto dos pressupostos teóricos do Movimento das Cidades Educadoras (MCE) na dinamização do contexto local, num período da história em que a dicotomia entre o local e global é permanente nos discursos da sociedade.

E porque falar em Cidadania é concertar as práticas sociais com os alicerces da Democracia Participativa, a presente investigação incluiu nos seus eixos de análise a filosofia dos Orçamentos Participativos (OP) - um chamamento à participação activa dos cidadãos e das cidadãs na construção de um local, que na sua pluridimensionalidade de culturas, identidades e costumes não oprime a diferença.

Alinhámos, desta forma, as práticas sociais da educação na cidadania no estado da arte da educação transformadora de Paulo Freire (Cf. “Pedagogia do Oprimido” (2005), “Educação na Cidade” (2001), “Educação como prática de liberdade” (1967), “Política e Educação” (1993) e “Extensão ou Comunicação” (1977)). Esta *Didáctica da Cidade* reforça a acção educadora e ensina a sentirmo-nos cidadãos, mais homens e mais mulheres, mais inclusos, mais completos. Faz-nos compreender que “a cidade nos pertence e porque nos pertence participamos da sua construção e da sua reconstrução permanentes” (Gadotti, s/d, p. 5). Pelo OP cria-se uma cultura democrática que sendo sistémica consolida a rede social da cidade.

Recorrendo ao Sul, como “*metatopos* que preside à constituição do novo senso comum ético enquanto parte integrante da tónica para a emancipação” (Santos, 2000, p. 340), percorremos o discurso das Epistemologias do Sul potenciando que “a epistemologia dos conhecimentos ausentes parte da premissa de que as práticas sociais são práticas de conhecimento [pois] as práticas que não assentam na ciência não são práticas ignorantes, são antes práticas de conhecimentos rivais, alternativos.” (Santos, 2000, p. 229).

Partindo de algumas obras inconclusas da Modernidade, tais como “o princípio da comunidade, [alicerçado] nas ideias de solidariedade [e] de participação” (Santos, 2000, p. 306), analisámos, pelo recurso a metodologias da Pesquisa Qualitativa, como por exemplo as Histórias de Vida (Goodson & Sikes, 2001; Poirier, Clapier-Valladon & Raybaut, 1999) por via de entrevistas episódicas (Flick, 2009), que estilos de liderança e que representações pessoais, profissionais e sociais da líder autárquica se posicionam face ao desenvolvimento do Projecto do Orçamento Participativo no Concelho de Palmela, enquanto mecanismo

estratégico para a educação na cidadania, num município signatário da Carta de Princípios do Movimento das Cidades Educadoras.

Enquadrando o OP como instrumento estratégico de participação na cidade educadora, propusemo-nos compreender a *praxis* deste Projecto, através das representações da líder, na dinamização dos espaços e dos tempos locais, das suas gentes e idiossincrasias, numa dimensão, que mesmo utópica, mostra-se necessária face a “um novo senso comum emancipatório e de uma nova subjectividade individual e colectiva com a capacidade e vontade de emancipação” (Santos, 2000, p. 307).

Neste contexto, verificou-se a partir da investigação de Brian Wampler (2007) sobre “*Participatory Budgeting in Brazil: contestation, cooperation, and accountability*” que o autor identifica como um dos factores essenciais ao desenvolvimento do OP e à promoção de uma Cidade que educa na cidadania, o Factor Liderança. É pelo conceito de prestação de contas (*accountability*) e *empowerment*, associados aos Estilos de Liderança, que se apresenta como parte metodológica desta investigação a aplicação de inquéritos assentes numa abordagem designada por ECI-360 (*Emotional Competence Inventory*): “*360-degree tool designed to assess the emotional and social competencies of individuals in organizations.(...) The ECI measures 18 competencies organized into four clusters: Self-Awareness, Self-Management, Social Awareness, and Relationship Management.*”¹

O ECI-360 enquanto “indicador de competências básicas da inteligência emocional aplicada à liderança” (Goleman, Boyatzis & McKee, 2007, p. 11) permitiu-nos compreender o estilo de liderança da Presidente da autarquia; traçar um perfil de liderança assente nas suas competências emocionais; bem como, compreender o clima/cultura organizacional na qual se insere o desenvolvimento do OP.

Esta abordagem foi utilizada pela líder da autarquia, bem como pelos seus colaboradores directos e indirectos: Vereadores; Chefes de Divisão; Presidentes de Junta; Técnicos, das mais diversas áreas, implicados na operacionalização do OP e de actividades em torno dos Princípios da Carta do Movimento das Cidades Educadoras; elementos da Comissão Técnica do OP; elementos da Comissão de Acompanhamento do OP; Presidentes das Associações de Moradores entre outros colaboradores.

Esta análise foi concertada com as Histórias de Vida da líder, entendida como uma metodologia relevante para este enquadramento conceptual uma vez que “*(...) life histories can reveal that personal, individual experiences and perceptions actually have their origins*

¹ Cf. http://www.eiconsortium.org/measures/eci_360.html

in social forces. This can have an emancipatory and empowering effect in that it removes or alleviates the personal sense of responsibility and gives pointers as to where change might be possible.” (Goodson & Sikes, 2001, p. 101).

Desta forma, a investigação apresenta-se com o objectivo geral de contribuir para a construção de conhecimentos que potenciem o desenvolvimento e emancipação de práticas de educação na cidadania que emergem da dinamização do Projecto do Orçamento Participativo e da filosofia da Carta de Princípios do Movimentos das Cidades Educadoras, a partir da identificação e interpretação dos estilos de liderança, bem como das representações pessoais, profissionais e sociais da líder autárquica, que se encontram associadas a um clima/cultura organizacional específico.

A tese aqui apresentada é sustentada ao longo de quatro capítulos aos quais estão agregados dois momentos de (des)construção e reflexão e um momento final de considerações, pelo que a sua leitura se torna complementar e obrigatória. Em causa está uma visão mais completa e assertiva das temáticas aqui abordadas, bem como das diversas conclusões possíveis, dado o mosaico temático e conceptual da investigação.

No primeiro capítulo abordou-se, essencialmente, a temática dos Orçamentos Participativos (Allegretti & Herzberg, 2004; Allegretti, Leiva & Yáñez, 2011; Cabannes, 2004; Dias, 2012; Freire, 1967, 2005; Granado, 2010; Guerreiro, 2005; Santos, 2002, 2003, 2009; Sintomer & Ganuza, 2011; Sintomer & Gret, 2003; Sintomer, Herzberg & Rocke, 2005; Sintomer, Herzberg, Allegretti & Röcke, 2012) e do Movimento das Cidades Educadoras (Ambrósio, 2007; Faria, 2009; Freire, 1993, 2005; Innerarity, 2010; Palacios, 2004; Simões, 2011; Vicente, 2003, 2004, 2008; Villar, 2007; Pinto, 2004). Procurou-se tecer um conjunto de considerações que permitiram descrever ambos os projectos e simultaneamente interceptá-los em variáveis comuns, como o facto de apresentarem-se como mecanismos estratégicos nas políticas locais centradas na educação e na cidadania, na cidadania democrática e na gestão democrática do espaço público.

Ao longo do capítulo houve a preocupação não só de definir conceitos, como também de os demonstrar como essenciais à problematização e à transformação do território, em particular das suas políticas em prol de um cidadão e de uma cidadã mais esclarecidos e mais participativos. Demonstrou-se, por um lado, que o projecto do Orçamento Participativo, metodologicamente bem adaptado à realidade do território que o viabiliza, pode transformar-se num factor interessante de trabalho colaborativo em torno de práticas cruciais a uma maior e melhor qualidade de vida dos munícipes. Em causa, também, mas não só, estão os

contributos dos cidadãos e das cidadãs do município para a planificação e para o desenvolvimento das políticas locais, pelos conhecimentos partilhados e pelos que, da partilha e reflexão críticas, são gerados.

Por outro lado, verificou-se que um município capaz de fazer cumprir os pressupostos do Movimento das Cidades Educadoras, não só problematiza as suas políticas, como torna-se mais capaz de desvelar respostas reais de transformação social, isto porque, a Carta de Princípios do Movimento, apresenta-se como uma base de planificação e de desenvolvimento de políticas locais, nos mais diversos campos de actuação das autarquias, seja, por exemplo, na dimensão da educação, da cultura, da juventude, da acessibilidade e da inclusão, como na dimensão de políticas para os cidadãos e cidadãs seniores. Estes princípios, aliados à capacidade da cidade *ler* os diversos *mundos* que a compõem, alicerçam mecanismos de coesão social cruciais à qualidade de vida do território, como das suas gentes, independentemente das diversas idiossincrasias, tradições, costumes, hábitos e expressões culturais.

O território capaz de desvelar a *literacia multicultural* dos seus espaços e tempos de vida fortifica a sua identidade e potencia políticas de inclusão mais justas e melhor adaptadas às suas realidades sociais. As Semanas das Freguesias, as Reuniões Públicas e Descentralizadas do Executivo, os Fóruns Temáticos, as Festas Culturais e Romarias, as diversas Feiras, Seminários, e Eventos Culturais em torno das Expressões Artísticas, por exemplo, são espaços públicos de encontro e desencontro de ideias, de vozes, de críticas, de enquadramentos, de cooperação e solidariedade essenciais à (des)construção de um território educador e educativo.

Palmela, embora ávida de um projecto aglutinador, uma espécie de guarda-chuva de projectos, que fortaleça e potencie a visão de um território educador e educativo, tem vindo a espelhar socialmente um conjunto de actividades, que enquadradas pela filosofia do poder local democrático, apresentam-se fundamentais à revitalização e dinamização do tecido social, cultural e económico do território. Todavia, a dispersão dos projectos apresenta-se, na nossa análise, como um ponto fraco que carece de um cuidado e intervenção especiais.

Neste primeiro capítulo procedemos ainda à descrição de uma tipologia de Orçamentos Participativos, na tentativa de enquadrar e fundamentar práticas e metodologias distintas a estes processos participativos. Traçámos breves notas relativas a diversas formas de operacionalização dos Orçamentos Participativos na Europa (essencialmente), com um destaque particular para o caso Espanhol e para o território português, nos exemplos de

Lisboa, Cascais e Odemira. Esta exposição culminou com a descrição da história e da metodologia do Orçamento Participativo em Palmela e com ela a apresentação de alguns dos seus possíveis limites. Pelo potencial que se apresenta, optámos, ainda, por dar a conhecer o Projecto “Eu Participo” em Palmela, que visa educar e formar as crianças do 1.º Ciclo do Ensino Básico para os processos participativos, a partir da Convenção dos Direitos da Criança e numa parceria com a Unicef (através do projecto *Child Friendly Cities*).

No segundo capítulo abordou-se a tríade conceptual - Liderança(s), Clima Organizacional e Inteligência Emocional e Social. Ao enquadrarmos a liderança como uma *qualidade que se aprende e se desenvolve*, elencou-se os princípios da liderança sustentável e as suas implicações nos processos de problematização e transformação das *Organizações Aprendentes*. O factor liderança apresentou-se, pela revisão da literatura, como uma condição *sine qua non* aos processos participativos, por estar associada à vontade política do Executivo autárquico em implementar este tipo de metodologia na gestão da *res publica*. Entre o vastíssimo campo da literatura dedicado à temática da liderança (Bilhim, 2006; Boyatzis, 2001, 2002; Freire, 1977; Fullan, 2003; Hargreaves & Fink, 2007; Kouzes & Posner, 2009; Rego & Cunha, 2010; Sergiovanni, 2004; Silva, 2010) optou-se, não desprezando, contudo, outras vozes, pela abordagem de Daniel Goleman, Richard Boyatzis e Annie McKee (2007), pelo facto de desenvolverem um extenso trabalho na área das emoções, da inteligência emocional e social e das suas implicações nos processos de liderança e clima organizacionais.

Uma vez que a investigação pretendeu escutar, analisar e compreender as representações de uma presidente de Câmara, as suas histórias e as suas experiências, este enquadramento apresentou-se como o mais interessante e viável, pela sua dimensão holística e sistémica ao campo da liderança organizacional. Neste capítulo, enquadrou-se os seis estilos de liderança - Coercivo, Autoritário, Afiliativo, Democrático, *Modelling* e *Coaching* - propostos por Goleman (2000; 2007), bem como as seis dimensões do clima organizacional - Flexibilidade, Responsabilidade, Standards, Recompensa, Clareza e Compromisso de Equipa. Neste seguimento, descreveu-se, na linha deste autor, o Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social que está associado a quatro *clusters* ou dimensões - autoconsciência, autodomínio, consciência social e gestão das relações -, que por sua vez estão associados a dezoito competências. O capítulo apresenta ainda os principais traços do Modelo de Aprendizagem Autodirigida crucial ao desenvolvimento significativo das competências de liderança.

O terceiro capítulo é dedicado à problemática e à metodologia da investigação. Neste sentido, apresentámos o Problema - Que estilos de liderança e que representações pessoais, profissionais e sociais da líder autárquica se posicionam face ao desenvolvimento do Projecto do Orçamento Participativo no Concelho de Palmela, enquanto mecanismo estratégico para a educação na cidadania, num município signatário da Carta de Princípios do Movimento das Cidades Educadoras? - e com ele o enquadramento teórico da investigação qualitativa assente no recurso às histórias de vida por via de entrevistas episódicas à presidente da Câmara de Palmela. A base de trabalho deste método e das respectivas técnicas de suporte resultaram de uma adaptação do exposto por Ivor Goodson e Pat Sikes (2001) em “*Life History Research in Educational Settings - Learning from Lives*” e por Becker (2002) e Poirier, Clapier-Valladon, e Raybaut (1999).

A investigação estrutura-se sob a égide da fundamentação teórica da pesquisa qualitativa (Bogdan & Biklen, 1994; Cohen, Manion & Morrison, 2007; Fortin, 2009) enquadrada por Uwe Flick (2009) como “(...) de particular relevância ao estudo das relações sociais devido à pluralização das esferas de vida,” (p. 20) não baseando-se “em um conceito teórico e metodológico unificado.” (p. 25)

A investigação incorpora a metodologia de um estudo de caso (Yin, 2003; Fortin, 2009; Laville & Dionne, 1999), sendo que para Fortin (2009) “o estudo de caso consiste numa investigação aprofundada de um indivíduo, de uma família, de um grupo ou de uma organização”, sendo vantajosa para “explicar relações de causalidade entre a evolução de um fenómeno [o Orçamento Participativo e o Movimento das Cidades Educadoras] e uma intervenção [a visão e missão da liderança autárquica]” (p. 164).

O objectivo geral da investigação foi contribuir para a construção de conhecimentos que potenciasssem o desenvolvimento e a emancipação de práticas de educação na cidadania, que emergissem da dinamização do Projecto do Orçamento Participativo e da filosofia da Carta de Princípios do Movimento das Cidades Educadoras, a partir da identificação e interpretação dos estilos de liderança, bem como das representações pessoais, profissionais e sociais da líder autárquica.

Numa reserva de contraditório, procedeu-se ainda à aplicação de questionários a Vereadores, Presidentes de Junta de Freguesia, bem como a Técnicos da Autarquia ligados aos eixos temáticos da investigação. Para o enquadramento da tríade conceptual - Liderança(s), Clima Organizacional e Inteligência Emocional e Social - recorreu-se ao *Hay Group*, parceiro nesta pesquisa, com o objectivo de, via aplicação de questionários online,

aplicar, analisar e compreender a percepção da nossa amostra sobre estes eixos temáticos para uma posterior justaposição de visões com as respostas da presidente da Câmara.

Conscientes da pertinência da “ecologia dos saberes” (Santos, 2010b) no campo da investigação em educação e em particular da pesquisa qualitativa, o estudo assume-se como edificado a partir de diversas posturas teóricas, que sendo complementares, perspectivam uma acção concertada em torno do nosso caso de estudo. Este mosaico teórico consubstancia-se pelas abordagens da pesquisa qualitativa do interacionismo simbólico e da fenomenologia.

Posteriormente, a tese incorpora um quarto capítulo ao qual está anexo seis secções destinadas à apresentação dos resultados, à sua análise, discussão e justaposição. A estas seis secções surgem dois momentos de (des)construção que se definem como pausas necessárias à leitura da investigação com o intuito de sintetizar ideias, resultados e análises de acordo com os diversos eixos de análise. O primeiro momento de (des)construção, diz respeito a um primeiro grupo de conclusões relativas à análise das representações da líder e contraditórios em torno do tema dos orçamentos participativos e das cidades educadoras. O segundo momento de (des)construção remete o leitor para um conjunto de conclusões associadas aos eixos temáticos da liderança, do diagnóstico da inteligência emocional e social da líder autárquica e clima organizacional. No final da tese, surgem as considerações finais que resultam de uma síntese dos dados expostos nestes dois momentos de (des)construção.

No que respeita às seis secções que compõem o quarto capítulo, são elas as seguintes:

1. Num primeiro momento e partindo das entrevistas episódicas realizadas à presidente da Câmara, traçámos a sua história de vida dentro dos eixos temáticos desta tese, procurando compreender as suas representações enquanto cidadã e enquanto líder de uma autarquia. Entre inúmeras leituras possíveis, um destaque para a importância que é atribuída ao poder local democrático e ao potencial das suas políticas para uma maior e melhor qualidade de vida dos cidadãos e das cidadãs. Salientámos o interesse da presidente pelas dinâmicas em torno dos processos participativos e a sua relutância, por um lado, em tornar o Orçamento Participativo, assente numa metodologia deliberativa. Registámos, contudo, as suas qualidades enquanto oradora e o potencial da sua competência comunicacional na mediação de processos e na gestão de conflitos. Um dos aspectos que ressalta da análise que a presidente fez aos anos de OP em Palmela (essencialmente entre os anos de 2002 e 2008), remete-nos para a necessidade urgente de construir-se mecanismos de formação em processos participativos para os técnicos da Câmara, por forma a estimular e a motivar as suas práticas

em torno destas dinâmicas específicas do trabalho municipal. A esta necessidade anexa-se a de encontrar canais comunicacionais com a população mais eficazes, isto é, enquadrados em códigos linguísticos mais capazes de produzir efeitos e ressonâncias positivas em torno da mensagem sobre o potencial da participação e consequentemente de uma cidadania activa, desperta para a realidade geral do Concelho. Como mensagem final, entre outras que em momentos oportunos apresentamos nesta tese, alertamos para a necessidade de uma concertação de práticas em Palmela, em torno dos processos participativos e em particular das diversas actividades em torno da cidadania activa. Faz falta, a existência de um projecto aglutinador, capaz de, convergindo dinâmicas e práticas, potenciar a participação e com isso, um melhor entendimento do potencial educador de Palmela, Concelho.

2. Aos episódios de vida partilhados pela presidente da Câmara, associámos numa segunda secção do capítulo quatro, outras vozes, ou melhor dizendo, outras vistas de um ponto chamado liderança, participação e cidadania, por via de questionários aplicados aos Vereadores, aos Presidentes de Junta de Freguesia e ao Coordenador do Gabinete de Participação. Lamentamos, contudo, que da parte dos Presidentes de Junta, dos cinco representantes eleitos, apenas um tenha partilhado connosco a sua visão.

O enquadramento que aqui fizemos pretendeu esboçar as representações destes grupos face aos eixos temáticos da investigação, nomeadamente aos grandes pilares da liderança, participação e cidadania. Prevemos, todavia, a justaposição das imagens sociais daqui resultantes com a análise efectuada, também, pela própria líder autárquica. O conjunto de percepções gerais do poder local que os questionários nos permitiram recolher, foram ao encontro de uma possível avaliação do OP-Palmela, destacando-se os contributos da presidente da câmara e dos seus estilos de liderança para o perfil de práticas e metodologias em torno deste processo participativo.

A aplicação destes questionários, permitiu-nos recolher um conjunto importante de observações sobre a metodologia e o próprio enquadramento do Orçamento Participativo em Palmela, através dos seguintes indicadores: a possibilidade de existir um orçamento para o OP-Palmela; o poder político e a sua relação com o projecto do OP-Palmela; a descentralização do OP-Palmela pelas freguesias do Concelho; o desenvolvimento de um Plano de Mobilização da População para a participação no OP; a possibilidade de potenciar o OP como um espaço de educação na cidadania; a criação de um Gabinete de Participação e a possível institucionalização da participação; o Programa URB-AL e a participação de Palmela

e por fim o desvelar de um conjunto de considerações necessárias à compreensão do futuro do OP em Palmela.

3. A terceira secção dá *voz* aos técnicos. Com a aplicação de um questionário recolhemos um conjunto válido de observações acerca do entendimento e das representações que estes profissionais, ligados a Divisões da Câmara com projectos ao nível da participação cidadã e da prática dos princípios das cidades educadoras, possuem e que nos permitiu enquadrar e desvelar algumas das particularidades do clima organizacional, que, por teoria, são alavancas ou factores de desmotivação das equipas e do seu desempenho. Entre outros aspectos analisados, destacou-se como problema, a falta de coesão entre grupos de trabalho pertencentes a Divisões distintas, mas cujos projectos teriam um potencial alargado, caso o trabalho colaborativo fosse mais estimulado, mesmo por iniciativa dos chefes de Divisão. No entender dos técnicos, cujas representações foram analisadas, verificou-se que ao nível das lideranças intermédias (chefes de Divisão) subsistem factores que, em determinados momentos, influenciam o facto de alguns projectos não conquistarem uma dimensão prática, isto é, tornarem-se uma realidade. Esses factores estão relacionados com atitudes de isolamento face a outras Divisões, ou ao receio de *perderem* o seu poder, ou exporem as suas fragilidades.

O questionário aplicado a estes técnicos versou sobre o seguinte conjunto de indicadores: percepções face à Organização, aos Projectos e às Lideranças; pontos fracos e frustrações dos técnicos face às Dimensões do Clima Organizacional e Lideranças e pontos fortes, motivações e estímulos dos técnicos face às Dimensões do Clima Organizacional e Lideranças. O questionário conteve ainda um espaço de resposta aberta, no sentido de recolher um conjunto de soluções dos técnicos para promover as Dimensões do Clima Organizacional e, nesse sentido, permitir-nos desvelar um perfil de práticas e ou manifestações na Organização, necessárias à sua problematização e transformação. A este nível, ficou patente que a abertura das Divisões da Câmara a um trabalho mais colaborativo e complementar, bem como a necessidade de os Chefes de Divisão atenderem com mais assertividade às solicitações e desejos de projecto dos técnicos, serem situações prioritárias de resolução.

4. A quarta secção diz respeito ao eixo temático das lideranças, mais precisamente aos estilos de liderança que, por um lado, a Presidente da Câmara diz utilizar, e por outro, que os seus colaboradores reconhecem que ela possui. A secção dá destaque ao enquadramento dos *outputs* - o perfil de estilos de liderança na versão da participante (Presidente da Câmara)

e na versão dos colaboradores - justapondo resultados que melhor enquadram, no geral, o perfil de líder da Presidente da Câmara.

Da análise dos dados, o diagnóstico aos estilos de liderança, permitiu-nos aferir que a Presidente da Câmara possui como estilos dominantes, o Estilo Democrático e o Estilo Afiliativo de Liderança, sendo o Autoritário o Estilo Secundário. Em síntese, a Presidente destacou como seus objectivos, criar harmonia na equipa, bem como criar um compromisso entre os colaboradores e com isso gerar novas ideias e iniciativas. O diagnóstico permitiu, também, concluir que a Presidente tende a orientar os colaboradores para uma visão de Organização a longo prazo. Do ponto de vista dos seus colaboradores, verificou-se que estes definiram como Estilos Dominantes da Presidente, os seguintes: os estilos Coercivo, *Coaching*, Afiliativo, Democrático e Autoritário. Todavia, é no Estilo Afiliativo que a Presidente consegue obter um nível de concordância mais elevado entre os seus colaboradores. Aferiram ainda, e como somatório aos objectivos definidos anteriormente pela Presidente, que a líder autárquica tem como um dos pressupostos da sua prática, o cumprimento imediato de tarefas e simultaneamente o desenvolvimento das pessoas a longo prazo, sendo que para este último o grau de concordância não seja significativo.

A secção contempla ainda e a partir do Perfil de Liderança da Presidente da Câmara, quer na sua visão, como na representação dos seus colaboradores, uma análise comparativa dos resultados, bem como um conjunto de estratégias para desenvolver e utilizar eficazmente cada um dos estilos mencionados pelo Diagnóstico.

5. A quinta secção do capítulo quatro refere-se ao Diagnóstico da Inteligência Emocional e Social da Presidente da Câmara e apresenta-se como uma ferramenta crucial aos processos de gestão das relações humanas e consequentemente essenciais ao sucesso organizacional.

A justaposição e a análise dos dados (média total dos colaboradores) permitiu-nos assinalar que a líder autárquica apresenta como pontos fortes as seguintes competências emocionais e sociais: o Auto-controlo (do Domínio da Auto-Gestão); a Compreensão da Organização (do Domínio da Compreensão Social) e as competências de Liderança e Trabalho em Equipa (do Domínio da Gestão de Relações Interpessoais). O Trabalho em Equipa, enquanto competência, foi um dos aspectos amplamente reforçados pela Presidente nas entrevistas episódicas e que justificam, de certo modo, um dos seus pontos fracos, a desorganização.

Com médias menos significativas, destacaram-se as seguintes competências emocionais e sociais: a Auto-percepção das emoções (do Domínio da Consciência de Si-mesmo) e em total desacordo com a autoavaliação da Presidente; o Desenvolvimento dos Outros (do Domínio da Gestão das Relações Interpessoais) e a Influência (também do Domínio da Gestão das Relações Interpessoais), que na autoavaliação da Presidente surgiu como a competência cuja pontuação é a mais baixa de todas aquelas que foram analisadas pelo Diagnóstico ESCI.

Esta secção contempla, ainda, uma descrição pormenorizada dos diversos Domínios da Inteligência Emocional e Social da líder autárquica, como também das diversas competências que lhes estão associadas. Trata-se de uma análise quantitativa e qualitativa que permitiu reforçar o perfil de liderança anteriormente traçado e cuja a sua práxis trará, certamente, influências no Clima Organizacional, em particular nos espaços relacionados com a gestão do OP e dos princípios das cidades educadoras.

6. A secção seis, a última do capítulo quatro, assinala a justaposição e a análise dos resultados da aplicação do questionário sobre Clima Organizacional. À semelhança do questionário sobre os estilos de liderança, permitiu-nos traçar um perfil de clima organizacional em duas versões e/ou visões: a versão do participante, isto é, da Presidente da Câmara e a versão dos seus colaboradores.

Das seis dimensões que compõem o Clima Organizacional - Flexibilidade, Responsabilidade, *Standards*, Recompensa, Clareza, Compromisso de Equipa - verificou-se um maior grau de concordância nas seguintes dimensões: Clareza, *Standards* e Compromisso de Equipa. Com resultados menos significativos ficaram as seguintes dimensões: Recompensa, Flexibilidade e Responsabilidade, sendo estas últimas as que obtiveram o nível de concordância mais baixo.

A análise ao Clima Organizacional permitiu-nos traçar, para cada uma das Versões anteriormente assinaladas, dois tipos de Perfil: um diz respeito ao Clima Actual, aquele que é percebido presentemente pelos avaliadores, outro, designado por Clima Desejado e que diz respeito ao Clima Ideal na representação que é dada pelos participantes do questionário.

A partir de uma justaposição dos Perfis de Clima Organizacional traçados, verificou-se que na versão dos colaboradores, nenhuma das dimensões do Clima estão nos níveis ideais. Existem, relativamente a todas as dimensões, *gaps* significativos entre os valores do Clima Actual e os valores do Clima Desejado, subsistindo à partida objectivos insuficientemente desafiantes ou irrealistas, bem como pouca ênfase na melhoria. De facto, é na Dimensão -

Standards - que ambas as versões de Clima se aproximam. Tanto a Presidente como os Colaboradores consideram que esta é uma das dimensões da Organização que deve ser melhorada.

Entre outros aspectos, descritos pormenorizadamente nesta secção, destacamos o facto de para ambos os grupos de análise - Presidente da Câmara e Colaboradores - a categoria - Minimização da Burocracia -, respeitante à Dimensão - Flexibilidade -, é um inibidor de práticas flexíveis na Câmara e com isso um bloqueador de iniciativas e projectos. É imperativo que a Organização se torne mais flexível em termos da gestão da sua orgânica, bem como nos processos de concertação interna dos Serviços e/ou Divisões.

Todavia, e na sequência do que foi apresentado aquando o Diagnóstico sobre os Estilos de Liderança da Presidente da Câmara, também, para o enquadramento do Clima Organizacional, optámos por apresentar um conjunto de estratégias para desenvolver o Clima Organizacional e com isto potenciar as suas práticas e contribuir para promover a melhoria da sua orgânica e das respectivas actividades e funcionalidades.

Os elementos textuais da tese terminam com um conjunto de considerações finais que, à guisa de conclusão, merecem uma leitura enquadrada com os restantes dois momentos de (des)construção que afunilaram e aferiram dados essenciais à investigação.

O título da tese, metaforicamente (des)construído, é sinónimo do percurso quer do investigador, como da práxis dos eixos temáticos analisados - liderança(s), participação e cidadania. A metáfora inicial, associada a Sísifo (a partir de Camus (2007)) e Prometeu (assumido na mitologia como o momento da tomada de consciência humana face à escuridão em que viviam), enquadra os Orçamentos Participativos e a filosofia da educação na cidadania, também ela inerente ao movimento das Cidades Educadoras, no campo do:

- **Desafio**, associado à ruptura epistemológica, à sua problematização e ao empoderamento das alternativas e da **Dádiva**, na medida em que a cidade e os processos participativos apresentam-se como espaços de transformação da coisa pública, dos seus tempos e espaços, dos seus sentidos e das suas idiossincrasias, cuja dádiva reside na gratuitidade da participação;

- do **Absurdo**, do ponto de vista do Norte Globalizante e da **Vitória**, alicerçada pela alternativa ao Norte e ao conhecimento-regulação, (des)construindo espaços para um conhecimento-emancipação, para a possibilidade válida da diferença;

- **Opressão**, abordada em Freire como obstáculo à condição humana, à liberdade e à diferença, bem como resultado de ideologias estupidificantes que entorpeçam os processos de conscientização e a **Liberdade**, potenciada pela análise de Freire pelos processos de conscientização, de capacidade de problematização e de transformação sociais.

Entre Sísifo e Prometeu porque o potencial emancipatório que os Processos de Participação *abraçam*, surge como que uma dádiva de uma democracia que se quer viva e saudável e que é âncora das sociedades para um mundo mais evoluído, mais tolerante e socialmente mais justo, tal como o fogo representa para a humanidade o seu crescimento e desenvolvimento, mesmo que mitologicamente falando. Estamos perante um sentido consciente do inacabamento dos cidadãos e das cidadãs que na comunhão de experiências, no trabalho colaborativo e na problematização conjunta, fortalecem as respostas, e concertadamente, encontram vias de empoderamento da sua vida em sociedade.

Sísifo renasce aqui porque os processos de participação envolvem avanços e recuos, riscos, diálogos, estratégias concertadas e bem sabemos que estas dinâmicas dialógicas são, em certa razão, um trabalho de Sísifo, um trabalho exigente e que envolve o esforço de todos os participantes em diversas frentes, em que a quebra de uma sinergia gera retroações inegáveis na construção e desenvolvimento dos processos de participação.

Palmela situa-se entre o reconhecimento da importância daquela dádiva e a (des)construção de um Modelo de Orçamento Participativo que, no Concelho, carece de uma nova abordagem e interpretação e nisto há um claro trabalho de Sísifo.

1. Orçamentos Participativos e Cidades Educadoras: espaços e tempos de um enquadramento social

1.1. Orçamentos Participativos e Cidades Educadoras: espaços epistemológicos de emancipação e inclusão social

Concentremo-nos na definição de globalização, segundo Boaventura de Sousa Santos “como conjuntos de relações sociais que se traduzem na intensificação das interações transnacionais, sejam elas práticas interestatais, práticas capitalistas globais ou práticas sociais e culturais transnacionais.” (Santos, 2005, p. 90).

Assiste-se constantemente a fenómenos dominantes, globalizados e a fenómenos dominados, localizados. “A desterritorialização, desvinculação local e transformação expansiva, por um lado, e a reterritorialização, revinculação local e transformação desintegradora e reactiva, por outro, são duas faces da mesma moeda, a globalização.” (Santos, 2005, p. 90). Assumimos o pensamento de Sousa Santos ao distinguir o âmbito e a natureza dos processos de globalização em duas vias: globalização de alta intensidade - “para processos rápidos, intensos e relativamente monocausais de globalização” e globalização de baixa intensidade - “para os processos mais lentos e difusos e mais ambíguos na sua causalidade.” (Santos, 2005, p. 91).

No contexto actual importa dar sentido e significado a novos processos de globalização contra-hegemónica que têm surgido, nomeadamente no Sul Geográfico. Falamos essencialmente do Orçamento Participativo cuja iniciativa primeira data de 1989 na Cidade de Porto Alegre no Brasil. Orientado essencialmente, para a redistribuição dos recursos da cidade em função daqueles que mais necessitam, torna-se num movimento de alerta para as questões sociais cujo foco de análise é centrado no oprimido: naquele cidadão e cidadã que busca no contexto social o seu espaço e tempo de emancipação.

Esta visão social em que o oprimido ocupa um destaque principal naquilo a que poderemos chamar de uma nova política pública para uma sociedade que aspira por alinhamentos em torno de conceitos essenciais como a democracia, a participação e a cidadania activa, leva o sujeito a ser entendido como elemento chave de dinamização daquele sistema. Estamos perante uma educação na cidadania que é exercida em função de uma comunidade que aprende ela própria com aquilo que produz, apelando consequentemente a uma reflexão crítica constante daquela que é a sua *praxis*.

Ao colocarmos uma vez mais ênfase na Pessoa, estamos a entrar no domínio da participação em detrimento da mera representação política a que aqueles que nos governam estão sujeitos. Falamos claramente numa questão de *empowerment* do tipo *Bottom-Up*, em que o local ressurgiu como reflexo essencial de dinamização de políticas, mesmo que globalizantes. O conceito de participação é redesenhado na perspectiva das metodologias participativas associadas ao Orçamento Participativo. De acordo com Abers (2000) *“participation is not only a matter of transferring public responsibilities to civic groups but also about increasing citizen control over the state and improving the capacity of ordinary people to understand and decide about issues affecting their lives more generally.”* (p. 5)

Estamos perante uma nova significação da sociedade por parte de um sujeito cognoscente que olha o mundo de forma diferenciada e naturalmente inclusiva. Estamos a pensar o homem na linha de entendimento de Freire para o qual o mundo “é uma realidade objectiva independente dele, possível de ser conhecida. (...) o homem (...) não apenas está *no* mundo, mas *com* o mundo. Estar *com* o mundo resulta de sua abertura à realidade, que o faz ser o ente de relações que é.” (Freire, 1967, p. 39). Esta constatação impõe um “socialismo moderno” que “não poderá basear-se, principalmente, nas empresas e deverá, pelo contrário, agir na sociedade civil, para que as classes trabalhadoras, antigas e modernas, possam tornar-se na vanguarda de uma nova cidadania” (Sintomer & Gret, 2003, p. 39).

Para compreender tal análise veja-se a título de exemplo o objectivo principal do OP em Porto Alegre: “(...) encorajar uma dinâmica e estabelecer um mecanismo sustentado de gestão conjunta dos recursos públicos, através de decisões partilhadas sobre a distribuição dos fundos orçamentais, e de responsabilização governativa no que respeita à efectiva implementação dessas decisões.” (Santos, 2003, p. 389). Não só denota-se uma transformação nos processos de gestão pública da cidade como também a Representação se vê condicionada por mecanismos de responsabilização dos projectos desenvolvidos. Na prática apela-se a uma co-responsabilização do poder cuja democracia participativa e representativa delegam no eleitor e no eleito.

“A experiência do OP configura, (...), um modelo de co-governança, ou seja, um modelo de partilha do poder político mediante uma rede de instituições democráticas orientadas para obter decisões por deliberação, por consenso e por compromisso.” (Santos, 2003, p. 437). Este mecanismo de aproximação do poder ao contexto local e em particular à Pessoa demonstra uma contra-resposta à ideologia dominante da gestão do social, uma vez que, nesta abordagem antropológica da cidade e consequentemente dos seus desígnios, se

encontra um cidadão e uma cidadã que possuem um rosto e uma identidade próprias, longe (por vezes) da imagem de um Estado Paternalista e de uma sociedade global encabeçada por organizações mundiais, cuja identidade é facilmente deturpada e sucumbida nos desígnios de um sistema mundial.

Todavia,

“é hoje sabido que os sectores populares mais carenciados e menos organizados têm dificuldades acrescidas em participar. A participação democrática é uma forma de investimento público para o qual o capital político mínimo, o de ser formalmente cidadão, não basta.” (Santos, 2003, p. 457).

Importa nesta medida que o OP, bem como outras iniciativas sociais cujo núcleo do desenvolvimento é o trabalho social em torno do oprimido, crie canais saudáveis de comunicação e de informação, uma vez mais, diferenciados, com o intuito último de se fazer chegar junto dos diversos sectores sociais da comunidade a mensagem essencial que o movimento pretende transmitir. Subentende-se uma preocupação acrescida com a utilização de códigos linguísticos que incluam as particularidades dos locais que compõem a cidade.

Não nos esqueçamos o que nos diz Freire (s/d): “Nas relações que o homem estabelece com o mundo há, (...) uma pluralidade na própria singularidade.” (p. 40). A autonomia que resulta deste processo deve ser “entendida como a capacidade popular de canalizar apoio externo e de o colocar ao serviço de objectivos, exigências e agendas gerados no seio das comunidades.” (Santos, 2003, p. 444). Se os responsáveis políticos pela cidade concebem no seu modelo de gestão social uma acção co-responsabilizadora em que o cidadão e a cidadã são chamados a intervir nos desígnios daquele espaço, vislumbrando no entendimento estratégico das políticas sociais, culturais, económicas e educativas uma visão cuja missão dinamizadora dos tempos e espaços da cidade são, uma vez mais, da responsabilidade de todos aqueles que a coabitam, estamos perante uma pedagogia da cidade que não hesita em (des)construir-se no seu dia-a-dia.

Este princípio estratégico de abertura ao *novo*², funciona como barreira à estagnação e alicerça-se como pressuposto base para enfrentar os desígnios de uma globalização de alta intensidade. Isto porque a cidade se predispõe ela própria a assumir-se como sistema aberto

² Entendido como conhecimento-emancipação; alternativa; complementariedade.

que se inova em função, também, das alterações macro-sociais que estruturam o sistema-mundo.

“A partir das relações do homem com a realidade, resultantes de estar com ela e de estar nela, pelos atos de criação, recriação e decisão, vai ele dinamizando o seu mundo. Vai dominando a realidade. Vai humanizando-a. Vai acrescentando a ela algo de que ele mesmo é o fazedor. Vai temporalizando os espaços geográficos. Faz cultura.” (Freire, 1967, p. 43).

Estamos claramente perante novas formas de conhecimento; novos fóruns de aprendizagem; novos espaços de entendimento e emancipação social. Esta abordagem, que não deixa de ser filosófica e paralelamente epistemológica, antropológica e sociológica, apela a uma visão diferente de conceber o paradigma científico na hodiernidade.

“A definição do paradigma emergente é uma tarefa tão importante quanto difícil. É uma tarefa difícil porque a modernidade tem uma maneira peculiar de combinar a grandeza do futuro com a sua miniaturização, isto é, de classificar e fragmentar os grandes objectivos do progresso infinito em soluções técnicas que se distinguem essencialmente pelo facto de a sua credibilidade transcender aquilo que a técnica pode garantir. As soluções técnicas (...), têm um excesso de credibilidade que oculta e neutraliza o seu défice de capacidade. Daí que tais soluções não nos incentivem a pensar o futuro, até porque elas próprias já deixaram de o pensar há muito tempo.” (Santos, 2000, p. 307).

A chegada do novo milénio não trouxe consigo uma Teoria Crítica emancipatória. A incompletude das promessas da Modernidade³ leva-nos a repensar o agir humano numa abordagem, cada vez mais, sistémica, global, holística, face a uma cidadania planetária que exige do cidadão e da cidadã uma atitude proactiva relativamente ao entendimento que fazem do mundo global.

Não nos esqueçamos que “se a modernidade se define como fé incondicional no progresso, na técnica, na ciência, no desenvolvimento económico, então esta modernidade

³ Promessa da Igualdade, Promessa da Liberdade e Promessa de Paz (Santos, 1999).

está morta.” (Morin, 2002, p. 76). Há que estabelecer um rumo ao *back to basics*; às origens dos erros, das ilusões e das cegueiras do próprio conhecimento científico como dos paradigmas que ditam os pressupostos das ideologia(s) dominante(s), tal como nos propõe Morin (2002).

“O egocentrismo, a necessidade de autojustificação, a tendência para projectar noutro a causa do mal fazem que cada um minta a si próprio sem detectar, no entanto, esta mentira de que é o outro.” (Morin, 2002, p. 26). Enquanto este erro desumanizar, estaremos a afastar-nos do potencial de aprendizagens que o Sul nos reserva. Não por ser o outro, ou tão-somente, a alternativa; mas essencialmente porque no seu reconhecimento floresce uma maior capacidade de entendimento da diferença, da opressão e das vias emancipatórias de um outro mundo de potências. Este Sul, revisitando Boaventura de Sousa Santos (2000) “é (...) uma metáfora cultural, isto é, (...) um lugar privilegiado para a escavação arqueológica da modernidade, necessária à reinvenção das energias emancipatórias e da subjectividade da pós-modernidade” (p. 340). O calcanhar de Aquiles desta abordagem reside, de algum modo, no entendimento que o actual sistema ideológico exerce sobre esta dimensão libertadora, pois é sabido que “faz parte da lógica organizadora de qualquer sistema de ideias o facto de resistir à informação que não convém ou que não se pode integrar” (Morin, 2002, p. 26).

Todavia, a verdadeira racionalidade é autocrítica e como tal, “aberta por natureza, dialoga com uma realidade que lhe resiste, [operando] num vai e vem incessante entre a instância lógica e a instância empírica; é o fruto do debate argumentado das ideias e não a propriedade de um sistema de ideias.” (Morin, 2002, pp. 27-28). Hoje, uma vez mais, o diálogo ressurge como ferramenta necessária à transformação do contexto social. Se hoje, ainda “há alternativas susceptíveis de superar o que é criticável no que existe” (Santos, 1999, p. 197), elas serão, naturalmente, campos emergentes de uma educação na cidadania. A abordagem sociológica que os OP e as Cidades Educadoras abraçam são, por natureza, espaços propícios e propiciadores de diálogo, de confrontação e de dialéctica que exigem da Pessoa a capacidade de tornar compreensível e inteligível aquilo que para o Outro é diferença e no pior dos alinhamentos, exclusão.

Falamos da inteligibilidade do Local e a partir do Local (que aqui para nós se apresenta como a Cidade; palco principal dos OP e do Movimento das Cidades Educadoras), que se personifica por intermédio da hermenêutica diatópica, isto é,

“na ideia de que os *topoi* de uma dada cultura, por mais fortes que sejam, são tão incompletos quanto

a própria cultura a que pertencem (...) [o que nos espicaça no sentido de] ampliar a consciência de incompletude mútua através de um diálogo que se desenrola, por assim dizer, com um pé numa cultura e outro noutra.” (Santos, 2004, p. 342).

A cidade ao ser capaz de, pela sua política macro-social, desenvolver princípios capazes de despoletar a compreensão da diferença, estará a contribuir para o reforço global e cosmopolita de um sistema-mundo que concebe a “luta (...) pela dignidade humana [como um espaço emancipatório que jamais emerge da] canibalização ou mimetismo cultural.” (Santos, 2004, p. 342). Se é permitido aos Orçamentos Participativos e ao Movimento das Cidades Educadoras alinharem as suas práticas em torno de entendimentos colectivos, a partir da compreensão das idiossincrasias de um sujeito cognoscente, estaremos a agir ao encontro de uma verdadeira cidadania planetária. A força do Local e concretamente da Cidade, face aos desígnios das políticas globalizantes, bem como dos critérios de convergência europeus e mundiais, que por incumprimento são geradores de punições nefastas à emancipação das alternativas, reside na coesão inclusiva das diferenças somente experimentada pela participação concreta das Pessoas, numa dinâmica que personifica a cidadania activa.

“Nos tempos que correm, este projecto pode parecer mais do que nunca utópico. É-o certamente, tão utópico quanto o respeito universal pela dignidade humana. E nem por isso este último deixa de ser uma exigência ética séria.” (Santos, 2004, p. 353).

Abraçamos, assim a perspectiva sistémica de Boaventura de Sousa Santos ao delinear percursos alternativos para a diversidade epistemológica do mundo, uma vez que “esta diversidade é também cultural e, em última instância, ontológica, traduzindo-se em múltiplas concepções de ser e estar no mundo.” (Santos, 2006, p. 132).

As abordagens que a Pessoa estabelece do mundo, sejam elas enquadradas numa dimensão sincrónica ou diacrónica, leva-nos a pensar a cidade em função da sua história, das suas tradições, das suas crenças e dos seus artefactos face às transformações do ambiente social, local ou global, que a mestiçam. Aqui, contrariamente ao que os pressupostos da ciência moderna veiculam, encontra-mos na diáspora de conhecimentos, uma metafísica não menos válida do que as certezas positivistas de um conhecimento-regulação que hoje se

encontra, literalmente, sem respostas para as grandes questões que perturbam a Sociedade, ou não fossem elas, resultado de um défice de inteligibilidade face às subjectividades de cada Nação; de cada cultura.

O facto de a ciência moderna se ter arrogado de um privilégio epistemológico que “pressupõe que a ciência é feita no mundo, mas não é feita de mundo” (Santos, 2006, p. 128) a levou a ser enquadrada num sistema epistémico que estando fechado ao conhecimento alternativo e de emancipação a ridiculariza na sua incompletude. Assiste-se a um novo desenho de ciência que não renegando as origens, (des)constrói as formas de fazer-se ciência. Estas novas vias radicam muito daquilo que é a sua essência e a sua identidade nas experiências do Sul; daquelas “formas extremas de desigualdade existentes nos países capitalistas do centro [, daquele Sul também] dentro do Norte” (Santos, 2000, p. 341), enquanto expressões de um “Terceiro Mundo interior” (Santos, 2000, p. 341).

Apoiamo-nos, assim, na visão da condição humana de Morin (2002), porque todo o conhecimento é também resultado de uma dimensão ontológica, situando o desenvolvimento humano como “desenvolvimento conjunto das autonomias individuais, das participações comunitárias e do sentimento de pertença à espécie humana” (Morin, 2002, p. 59). O incumprimento desta condição, actualmente, submersa pela desvalorização dos contextos locais e consequentemente com o procriar de políticas sociais que afastam o indivíduo de um contacto directo com as implicações de uma democracia que se pretende participativa, “contribui para uma gigantesca regressão democrática, com os cidadãos desapossados dos problemas fundamentais da cidade.” (Morin, 2002, p. 119).

Concretizamos uma pedagogia crítica quer da condição humana, quer da própria forma como interpretamos e fazemos ciência, tal como Freire (s/d) tão eloquentemente esmiúça na sua obra “Educação como prática de liberdade”: “É este choque entre um ontem esvaziando-se, mas querendo permanecer, e um amanhã por se consubstanciar, que caracteriza a fase de trânsito como um tempo anunciador.” (p. 46).

Buscamos uma gnosiologia que concebe os seus fundamentos numa dimensão antropológica do saber, em que “como cada ponto singular de um holograma contém a totalidade da informação do que ele representa, cada célula singular, cada indivíduo singular contém de forma hologramática o todo do qual faz parte e que ao mesmo tempo faz parte de si.” (Morin, 2002, p. 42). A esta desfragmentação do ser está associado o diálogo intercultural e uma cosmopolita (des)construção do conhecimento, daquele conhecimento que por ser alternativo apela à emancipação do oprimido; daquele que excluído luta por “conceber uma

unidade que assegure e favoreça a diversidade, uma diversidade que se inscreva numa unidade.” (Morin, 2002, p. 61).

Todavia,

“(…) o que se sente, dia a dia, com mais força aqui, menos ali, em qualquer dos mundos em que o mundo se divide, é o homem simples esmagado, diminuído e acomodado, convertido em espectador, dirigido pelo poder dos mitos que forças sociais poderosas criam por ele.” (Freire, 1967, p. 45).

Mas ainda é possível confrontarmos o mundo com a verdade inacabada da ontologia e da antropologia do ser. Essa percepção do sujeito inacabado, reflectido por uma ciência cujo conhecimento produzido abraça uma dimensão séptica de modernidade, apela ao resgatar da sociologia das ausências através da ecologia dos saberes.

Face a uma razão metonímica “obcecada pela ideia da totalidade sob a forma da ordem [, onde] o todo tem absoluta primazia sobre cada uma das partes que o compõem” (Santos, 2006, p. 91), esta razão tida como o cânone exclusivo da construção do conhecimento, gera cinco formas sociais de não-existência:

1. O ignorante: “tudo o que o cânone não legitima ou reconhece é declarado inexistente”, sendo que “a não-existência assume aqui a forma de ignorância ou de incultura.” (Santos, 2006, p. 96).

2. O residual: provém do pressuposto que “(...) a história tem sentido e direcção únicos e conhecidos”; é a designada “monocultura do tempo linear” (Santos, 2006, p. 96).

3. O inferior: esta forma social de não-existência resulta da “lógica da classificação social” que por sua vez, “assenta na monocultura da naturalização das diferenças” (Santos, 2006, p. 96) enquanto meio de hierarquização da população em categorias sociais, como por exemplo, raça e sexo. Assim, “quem é inferior, porque é insuperavelmente inferior, não pode ser uma alternativa credível a quem é superior.” (Santos, 2006, p. 96).

4. O local: esta não-existência advém da “lógica da escala dominante” em que “a escala adoptada como primordial determina a irrelevância de todas as outras possíveis escalas”; e na “modernidade ocidental” (Santos, 2006, p. 96) tais escalas assumem-se sob a forma do universal e do global colocando o local como campo de não-existência.

5. O improdutivo: designado por esterilidade, quanto à natureza, e por preguiça ou desqualificação profissional, quanto ao trabalho, são formas de não-existência como resultado da “lógica produtivista” veiculada pela “monocultura dos critérios de produtividade capitalista” (Santos, 2006, p. 97). Pela sociologia das ausências pretende-se tornar presentes tais experiências silenciadas elevando-as ao estatuto de experiências alternativas face às hegemónicas. “Enquanto a crítica da razão metonímica tem por objectivo dilatar o presente, a crítica da razão proléptica tem por objectivo contrair o futuro” (Santos, 2006, p. 107), tornando-o escasso e visionado como “objecto de cuidado” (Santos, 2006, p. 107). Neste prisma, e em paralelo com a sociologia das ausências que dilata o presente, “juntando ao real existente o que dele foi subtraído pela razão metonímica” (Santos, 2006, p. 109), a sociologia das emergências contrai o futuro, substituindo o seu vazio “segundo o tempo linear (...) por um futuro de possibilidades plurais e concretas, simultaneamente utópicas e realistas, que se vão construindo no presente através das actividades de cuidado” (Santos, 2006, p. 108).

Queremos com isto enquadrar os Orçamentos Participativos, bem como, o Movimento das Cidades Educadoras, enquanto espaços privilegiados de participação cívica, no âmbito das experiências de democracia, como campo social onde uma multiplicidade e diversidade de experiências desenvolvem-se no sentido de fazerem cumprir os pressupostos da sociologia das ausências e da sociologia das emergências. Isto porque o campo social das experiências de democracia “trata-se de diálogos e conflitos possíveis entre o modelo hegemónico de democracia (democracia representativa liberal) e a democracia participativa” (Santos, 2006, p. 113). Para que tal dimensão epistemológica se concretize, pois na base desta transformação estão as formas de produção de conhecimento, necessitamos de entender a ontologia do ser. Para que tal utopia se concretize há que, no entendimento de Boaventura de Sousa Santos, aprender que existe um Sul, aprender a ir para o Sul e aprender a partir do Sul e com o Sul. (Santos, 2000, p. 342). Contudo, “apesar de seu disfarce de iniciativa e otimismo, o homem moderno está esmagado por um profundo sentimento de impotência que o faz olhar fixamente e, como que paralisado, para as catástrofes que se avizinham” (Freire, 1967, p. 44). Saibamos, entretanto, agir; (des)construir práticas epistemológicas enraizadas, abrindo janelas para novos e alternativos horizontes, que não relativizando os demais conhecimentos, surjam como catarse, como libertação da Pessoa por intermédio de uma ecologia de saberes propícia à sua emancipação.

Em suma: o quociente entre dinâmicas de desterritorialização e territorialização traduz-se no enriquecimento adaptado de políticas, projectos e acções onde “o local e o global

são cada vez mais os dois lados da mesma moeda. (...) [Assim], a globalização contra-hegemónica é tão importante quanto a localização contra-hegemónica.” (Santos, 2005, p. 79).
Urge criar espaços saudáveis de acção que desenvolvam globalmente o movimento do local contra-hegemónico.

“(…) no campo das práticas sociais e culturais transnacionais, a transformação contra-hegemónica consiste na construção do multiculturalismo emancipatório, ou seja, na construção democrática de regras de reconhecimento recíproco entre identidades e entre culturas distintas. [Somos confrontados com formas polissémicas de partilha, como identidades duais e híbridas,] mas todas elas devem orientar-se pela seguinte pauta trans-identitária e transcultural: temos o direito de ser iguais quando a diferença nos inferioriza e de ser diferentes quando a igualdade nos descaracteriza.” (Santos, 2005, p. 80).

1.1.1. Cidades Educadoras: alguns dos possíveis alinhamentos

Será deveras complicado pensar-se na governança urbana e em particular nos desafios que se apresentam hodiernamente às cidades, se esta gestão não for enquadrada nos eixos de acção próprios dos sistemas abertos. Isto é: é crucial que as lideranças locais reconheçam e dinamizem as políticas locais por via da criação de redes e/ou parcerias com o intuito de potenciarem-se as aprendizagens e os resultados, pela partilha de informações/experiências, como também por via da justaposição e acção concertadas de projectos sustentáveis. Como afirma Simões (2011),

“[n]uma sociedade estruturada em redes, e como espaços em crescimento e de maior complexidade social, as cidades (...) deverão (...) inserir-se no espaço das redes globais, sob pena de exclusão e perda de competitividade num contexto marcado pelas interacções e fluxos internacionais.” (p. 25)

Se por um lado, começam a ser um lugar comum, na opinião pública e nos espaços nacionais, instituições como a Organização das Nações Unidas, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento, a União Europeia, o Mercosul ou, por exemplo, o Fundo

Monetário Internacional, são, também, cada vez mais contextualizadas as práticas de redes (globais e regionais) de cidades, como por exemplo, as seguintes:

Redes Globais de Cidades

Nome	Quem	Ano	Quantos	Tipologia
United Cities and Local Governments Disponível em: http://www.uclg.org/en	Cidades, governos locais, associações de governos locais, outras organizações associadas a governos locais.	2004	295 governos locais, tendo mais de 1000 associados, de 127 países (15/06/2009)	Escala - Global. Objectivos - Genéricos. Participação - Universal.
Metropolis - World Association of the Major Metropolise Disponível em: http://www.metropolis.org/	Cidades com mais de um milhão de habitantes, ou cidades capitais com mais de 250 000 habitantes.	1985	120 governos locais, de todos os continentes (23/01/2013)	Escala - Global. Objectivos - Genéricos. Participação - Exclusiva.
International Association of Educating Cities Disponível em: http://w10.bcn.es/APPS/eduportal/pubPortadaAc.do	Governos locais eleitos democraticamente	1990	451 governos locais de 37 países (23/01/2013)	Escala - Global. Objectivos - Específicos. Participação - Exclusiva.
Organization of World Heritage Cities Disponível em: http://www.ovpm.org/	Cidades classificadas ou que incluem sítios classificados como Património Mundial pela UNESCO	1993	238 cidades, de 83 países (23/01/2013)	Escala - Global. Objectivos - Específicos. Participação - Exclusiva.

Tabela 1: Exemplos de Redes Globais (a partir de Simões (2011, p. 29) com actualizações de números e referência aos respectivos Sites das Redes)

Redes Regionais de Cidades

Nome	Quem	Ano	Quantos	Tipologia
Mercociudades Disponível em: http://www.mercociudades.org/pt-br	Cidades da América do Sul, dos países da área de influência do MERCOSUL	1995	272 cidades, de 9 países da América do Sul (23/01/2013)	Escala - Regional. Objectivos - Genéricos. Participação - Universal.
Eurocities Disponível em: http://www.eurocities.eu/	Cidades com mais de 250 000 habitantes, podendo ser aceites como parceiros caso não cumpram esta condição	1986	137 cidades, de 35 países europeus (23/01/2013)	Escala - Regional. Objectivos - Genéricos. Participação - Exclusiva.
Energie-Cités Disponível em: http://www.energy-cities.eu/	Governos locais europeus que promovem políticas de sustentabilidade energética	1990	200 governos locais, de 30 países europeus (23/01/2013)	Escala - Regional. Objectivos - Específicos. Participação - Exclusiva.

Tabela 2: Exemplos de Redes Regionais (a partir de Simões (2011, p. 30) com actualizações de números e referência aos respectivos Sites das Redes)

Dos diferentes exemplos de redes internacionais de cidade que Simões (2011) analisou, foi possível estabelecer a sua tipologia, por via de três parâmetros: escala, objectivos e participação. Quanto à escala, estas redes podem ser caracterizadas como de Escala Global, “de abrangência mundial, sem limites territoriais definidos” (p. 28); ou de Escala Regional, isto é, com um campo de acção restrito “a uma região mundial, mas de dimensão supranacional”. (p. 28)

Ao nível dos objectivos estas redes caracterizam-se por possuírem objectivos genéricos, “com múltiplos fins e vários campos de intervenção” (p. 28), ou objectivos específicos, por afunilarem a sua acção em prol de um tema gerador e impulsionador de toda a sua praxis. Relativamente ao critério participação, Simões (2011) verificou que esta participação se processa por duas vias, isto é, por um lado poderá ser universal visto que não há restrições à participação das cidades, por outro, o seu acesso poderá estar condicionado por via de critérios específicos de adesão, como por exemplo, participação exclusiva para cidades classificadas pela Unesco. Neste sentido, observa-se que a Associação Internacional das Cidades Educadoras (AICE) é uma rede de cidades à escala global, com objectivos específicos e cuja participação na rede é universal, livre de condicionantes.

Partindo do pressuposto muito concreto de que a cidade é “um sistema complexo e ao mesmo tempo um agente educativo permanente, plural e poliédrico, capaz de contrariar os factores deseducativos” (Associação Internacional das Cidades Educadoras, 2004, Preâmbulo), a Carta de Princípios da Associação apresenta como objectivo permanente da cidade “o de aprender, trocar, partilhar e, por consequência, enriquecer a vida dos seus habitantes.” (Associação Internacional das Cidades Educadoras, 2004, Preâmbulo)

A Rede de Cidades que se cria e desenvolve na base dos princípios deste Movimento é, também, uma tentativa de resposta concertada ao facto de universalmente não ser unânime a existência de uma cidadania democrática global. Embora visíveis mas, talvez, ainda insuficientes, os esforços por uma cidadania global vão (des)construindo caminhos e sobretudo esbatendo barreiras sociais, culturais e económicas. Assinalámos à escola global um conjunto de organizações que fomentam nas suas competências gerais ou específicas, dinâmicas em prol de um mundo mais coeso, justo e equitativo. Contudo, também à escala regional ou local são vários os movimentos ou acções cívicas que despoletam consciências e (des)constroem igualmente percursos para esse mundo possível. Estamos perante uma cidadania interventiva mais visível e quiçá, paulatinamente, mais cativadora. A este respeito Teresa Ambrósio (2007) afirmou que “[a]ssistimos hoje à multiplicação de inúmeros

movimentos políticos e sociais, tais como, marchas locais ou mundiais, fóruns e plataformas sociais, redes, conselhos de bairro, orçamentos participados, ateliers, intervenções de rua, sites, etc.” (pp. 256-257).

A autora enquadra estas expressões como património da cidadania activa e clarifica que “nos tempos actuais” (p. 259) não nos basta “ser cidadãos que delegam nos mandatários públicos sob o controlo dos partidos e das organizações patronais, sindicais, sociais, a resolução dos problemas quotidianos ou o futuro.” (p. 259) No seu entender “é uma atitude (...) de coesão”, sociologicamente falando, “que não serve” (p. 259) à sociedade de hoje. A coesão indispensável provém, sobretudo, da “capacidade de todos os cidadãos de antecipar o futuro, reflectir em conjunto, procurar pistas novas para resolver os seus problemas, praticar a iniciativa [e] o trabalho colectivo”. (Ambrósio, 2007, p. 258). Em causa está a criação de “dinâmicas colectivas de desenvolvimento das regiões” (Ambrósio, 2007, p. 258) para as quais o trabalho cooperativo, potenciado por redes de cidades e em particular pela AICE, é crucial.

Desta feita, espera-se que uma cidade educadora não procure “soluções unilaterais simples”, mas antes aceite “a contradição e [proponha] processos de conhecimento, diálogo e participação como o caminho adequado à coexistência na e com a incerteza.” (Associação Internacional das Cidades Educadoras, 2004, Preâmbulo). Esta nova era que se constrói muito à mercê de uma democracia representativa que tende a afastar-se das reais preocupações dos cidadãos ou a inverter as prioridades básicas e urgentes de um povo, necessita de ser reinventada. Para Ambrósio (2007) urge “haver maior cultura democrática”, capaz de fazer cumprir os reais “princípios de liberdade, de igualdade [e] de justiça”. (p. 258).

A democracia representativa que hoje se pratica necessita, amplamente, da “participação e intervenção dos cidadãos”. (p. 259). A esta participação subjaz a necessidade de trabalhar activamente em prol de cidadãos mais informados, por isso mais capazes de intervir e de se relacionarem com a coisa pública de forma mais crítica e eticamente mais responsável. Dito isto, entende-se o reforço positivo que a Carta de Princípios do Movimento das Cidades Educadoras incute à importância de criação de redes de cidades. A troca de informação e de experiências que este trabalho colaborativo potencia, é um mecanismo crucial na dinamização das políticas públicas locais e, democraticamente falando, são um processo essencial quer ao envolvimento das instituições da cidade com os seus cidadãos, bem como, da sua participação activa nos desígnios do espaço educador que habitam.

Em última instância assiste-se a um processo de empoderamento das decisões do Executivo autárquico, pela proximidade que as dinâmicas de operacionalização dos Princípios apelam, e pela implicação dos cidadãos e cidadãs no desvelar assertivo de respostas aos problemas locais, que fortalece o poder e o sucesso das decisões, pelo realismo que os processos absorvem. A leitura que o Executivo e a População fazem do seu território é claramente mais transformadora, porque problematizadas nas demais esferas que compõem o espaço público, numa linha de acção claramente Freiriana.

Desde a Antiguidade Grega, da formação da *pólis*, que as cidades ocupam um lugar central na constituição da cultura e em particular da civilização ocidental. Desde a sua organização de base, a cidade foi lugar de formação e educação, não só cultural e social, como também política e sobretudo cívica. Continua a ser o local onde os cidadãos e cidadãs territorializam-se, isto é, o local onde cada um de nós (des)constrói-se pessoalmente, profissionalmente, culturalmente e, numa macro-esfera, socialmente, alicerçando percursos de entendimento e sobretudo relacionais, que nos fazem preencher a incompletude do nosso ser.

É clara a associação do adjetivo de educadora à cidade desde os seus primeiros passos enquanto comunidade organizada. O Movimento das Cidades Educadoras, instituído em 1990 no I Congresso Internacional das Cidades Educadoras, na cidade de Barcelona (Espanha) retoma as referências do Relatório “Aprender a Ser” produzido por Edgar Faure na década de setenta do século XX, para a Unesco, onde se atribui à cidade um potencial educativo. Um dos aspectos que o Relatório reforçava, tinha que ver com a necessidade de se pensar a educação muito para além dos muros da instituição escola.

Hoje, século XXI, onde os avanços tecnológicos e o mercado global lideram as atenções da sociedade do conhecimento, impele-nos, cada vez mais, a problematizar as políticas de educação fora do esquema padrão, que nos leva a assumir que é somente na escola que as aprendizagens, tendencialmente, se desenvolvem. Há, na cidade, um potencial de estimulação do conhecimento que deve ser aproveitado, reconhecido e sobretudo canalizado para a planificação e desenvolvimento curricular. Embora se reconheça a importância do Relatório de Faure para o pensamento em torno do potencial educativo da cidade, é nos anos noventa do século vinte e em Barcelona que o Movimento das Cidades Educadoras se constitui. Na origem, está a necessidade de envolver as pessoas nos processos de tomada de decisão numa cidade que necessitava de ser reconstruída e revitalizada após largos anos de ditadura. Este chamamento dos cidadãos e das cidadãs à reconfiguração do espaço público e das políticas locais surgiu num momento cultural, social e económico

importante para a cidade de Barcelona: a organização dos Jogos da XXV Olimpíada (1992). A projecção participada da cidade foi determinante quer para o sucesso dos jogos, como para a qualidade de vida dos seus habitantes. (Simões, 2011) Contudo, e dando seguimento à preocupação do alcaide da época, Pasqual Maragall, em potenciar a participação das pessoas nos desígnios da política local, foi realizado em Barcelona o I Congresso Internacional das Cidades Educadoras em 1990. Daqui resultou a Declaração de Barcelona que originou a Carta de Princípios das Cidades Educadoras, entretanto revista em 1994 no III Congresso Internacional das Cidades Educadoras em Bolonha e posteriormente, em 2004, no VIII Congresso da Associação que decorreu na cidade de Génova.

Princípios fundamentais da Carta das Cidades Educadoras

Potenciar os espaços da cidade numa política de inclusão social que favoreça as pessoas com necessidades especiais.	Desenvolver um projecto educativo assente em princípios de justiça social.
Estimular a participação cidadã.	Combater novas formas de exclusão social.
“Educação para a diversidade e a cooperação internacional.”	“Infância e Juventude como construtoras da cidade.”
“Desenvolvimento de uma política educativa municipal ampla.”	“Cuidar da qualidade dos espaços, infra-estruturas e serviços.”
“Colaboração inter-administrativa.”	“Fomento da informação e do associativismo.”
“Preservar e difundir a identidade da cidade.”	“Qualidade de vida como objectivo.”
“Potenciar o intercâmbio entre cidades.”	“Integração geracional.”
Potenciar os diversos espaços educativos da cidade.	Empreender um projecto de desenvolvimento integrado e consensual no território.

Tabela 3: Princípios fundamentais da Carta das Cidades Educadoras. (A partir de Villar, (2007, p. 23) aos quais adicionámos outros pressupostos)

A cidade diz-se educadora porque ao contemplar uma visão sistémica do seu espaço (que é local como global) enquadra na sua acção e no seu projecto educativo uma intencionalidade e uma funcionalidade práticas necessárias à execução, planificação e desenvolvimento, de projectos participados e à consequente inclusão, envolvimento e implicação dos cidadãos e cidadãs em todo o processo.

Como refere Simões (2011), “subjacente ao principio de cidades educadoras, é crucial uma actuação dos governos locais que procure (...) implementar medidas que favoreçam as competências de formação, sociais e de cidadania dos cidadãos.” (p. 39) É importante que nas decisões da política local se incluam as vozes dos cidadãos, num princípio

de parceria e acção conjunta, em prol da coisa pública. Este procedimento faz-se pela aceitação de que para além da família e da escola, como instituições a quem tradicionalmente é entregue a função de educar e de formar, existem outros sistemas a partir dos quais o papel educativo da cidade se manifesta. São eles o “tecido associativo local”, “a estrutura produtiva local” e a “administração local”. (Simões, 2011, p. 40) Neste sentido, a acção da cidade que se diz educadora deverá problematizar e transformar a sua prática mediante três princípios, os quais são partilhados pela metodologia participativa dos orçamentos participativos.

Primeiro princípio: “Informação, respeitante à comunicação necessária para que se verifique igualdade de oportunidades no acesso aos projectos e programas desenvolvidos na cidade.” (Simões, 2011, p. 41).

É fundamental que a cidade, que se afirma educadora, potencie os seus canais de comunicação. Estes deverão ser apropriados ao seu contexto, e em particular aos seus diferentes públicos, para onde se devem dirigir esforços ao nível da (des)construção dos códigos linguísticos locais. À proximidade que é partilhada entre o Executivo Autárquico e os cidadãos e cidadãs, exige-se a construção de um discurso que socialmente justo, crítico, inclusivo e adequado às diferenças sociais, económicas, culturais e linguísticas, facilite e potencie os pontos fortes e as oportunidades dessa proximidade.

Segundo princípio: “Participação, ou seja, a promoção da co-responsabilização dos cidadãos nas opções que lhes são destinadas.” (Simões, 2011, p. 41).

O Executivo da cidade deverá potenciar a participação a partir do envolvimento e implicação dos cidadãos e cidadãs na construção do espaço público. A Participação apenas por via de uma prestação de contas unilateral, isto é, do Executivo para a população, é um figurino de uma transparência e acção mitigadas que a médio prazo é gerador de desmotivação. É importante que à prestação de contas, fase importante e formadora nos processos de participação, se envolvam os cidadãos e cidadãs na análise do contexto e no encontro de soluções e ideias criativas para o espaço que todos habitam.

Terceiro princípio: “Avaliação, através da verificação e medição dos resultados ou eficácia das medidas concretizadas.” (Simões, 2011, p. 42).

Avaliar os processos deverá ser uma etapa fundamental da cidade que educa. Um dos pressupostos da avaliação é a melhoria dos processos e consequentemente dos resultados.

Para o efeito, envolver a posição dos cidadãos e das cidadãs neste temática não só apresenta-se como fundamental, como é condição necessária à revitalização das práticas, na tentativa de potenciar-se a finalidade e funcionalidade dos projectos educativos da cidade.

Villar (2007) sintetiza em três etapas a evolução da Cidade Educadora, do movimento e do programa que com forças diferentes, foi potenciando os princípios apresentados anteriormente por Simões (2011). A partir da investigação de Villar (2007) compreende-se que num **primeiro momento** da Cidade Educadora está o processo de conscientização da sociedade em prol da importância e do reconhecimento de potenciar espaços de aprendizagem e de formação que tornem a “população culta” (p. 23). É prioritário que a sociedade aposte no desenvolvimento de projectos de educação e formação de crianças e jovens. É um período marcado pelo afastamento da escola face à sociedade, como que se entre elas não existissem pontos de intercepção. De acordo com Villar (2007) esta era a visão que se desenvolveu nos anos setenta do século XX.

Um **segundo momento**, de continuidade do pensamento anterior, surge nos anos oitenta, onde investe-se na “relação escola-território” (Villar, 2007, p. 24). Há uma preocupação saudável pela compreensão do potencial que esta relação dialéctica comporta. Entende-se que o projecto educativo, quer da escola como da cidade, tende a ser potenciado se no seu processo de desenvolvimento compreender-se a importância das parcerias entre estes dois sistemas abertos. As experiências de vida tendem a ser transformadas em experiências de cultura pela escola (Villar, 2007). Ao problematizar-se o social, a escola transforma as suas práticas pedagógicas pelo facto de, contextualizando na realidade social práticas e teorias do seu currículo, atribui finalidades e funcionalidades concretas às aprendizagens. A cidade, enquanto palco social dessas práticas e teorias, reforça o seu potencial educador, bem como dinamiza criticamente os seus espaços de educação, de cultura, enfim, de aprendizagem.

Por fim, um **terceiro momento** parece surgir com o desenvolvimento das “relações escola-comunidade” (Villar, 2007, p. 25). A cidade tende a reconhecer que o seu espaço poderá ser potenciado e revigorado se as suas práticas educativas incorporarem as vozes dos mais jovens. Estes deverão ser encarados como o presente da cidade e não como um futuro incerto. Neste sentido, Villar (2007) afirma:

“Incorpora-se no discurso um novo elemento, a criança como indicador social (...); já não se trata de que o adulto ofereça ocasiões formativas à

criança, não se trata já de “dar coisas” à criança a partir da instituição escolar e a partir da comunidade, mas de assumi-la como parte da comunidade local em que se integra, oferecendo-lhe as possibilidades reais de participar na sua construção.” (p. 25)

Como consideração final, verifica-se que ambos os sistemas, a escola e a cidade, tendem, cada vez mais, a potenciar parcerias e a agir localmente com um pensamento global. Quer isto dizer, que se assiste a um trabalho colaborativo no tecido social, cada vez mais transversal, o que faz com que os projectos sejam paulatinamente uma construção cooperativa de vários actores pertencentes a vários e diferentes grupos. O que é fundamental é o facto de, tanto a escola como a cidade, compreenderem que a problematização de um projecto educativo partilhado, é uma ferramenta essencial na tentativa de se potenciar e de se fortalecer as aprendizagens, até porque, “[a] maioria participa na sociedade, mas auto-exclui-se da comunidade. Delega passivamente o governo comunitário - e, logo, nacional; e, logo, europeu; e, logo mundial - numa minoria activa. Delega por falta de formação.” (Pinto, 2004, p. 148).

1.2. Educação e epistemologias: O contributo do Orçamento Participativo na (des)construção do conhecimento-emancipação.

Boaventura de Sousa Santos refere-se aos Orçamentos Participativos (OP) como “uma iniciativa urbana orientada para a redistribuição dos recursos da cidade a favor dos grupos sociais mais vulneráveis, através dos meios da democracia participativa.” (Santos, 2003, p. 377). Numa tentativa de definirmos - Orçamento Participativo - com maior precisão recorreremos a um conjunto de “critérios adicionais” referenciados por Sintomer, Herzberg, Allegretti e Röcke (2012). Para os autores, “uma definição prática de orçamentos participativos” (p. 9) contempla cinco (5) critérios chave:

1. A escassez de recursos faz parte do campo principal de actuação do OP. Isto implica que “a vertente orçamental e/ou financeira” (p. 9) seja discutida.
2. O envolvimento no processo, somente ao nível de bairro é insuficiente. “O envolvimento no processo tem de ser ao nível da cidade (...) com órgãos eleitos e algum poder na administração.” (p. 9).

3. O processo tem que, obrigatoriamente, conter momentos e práticas repetidas. Um encontro para o debate das finanças públicas não é um projecto de orçamento participativo.
4. “O processo tem de incluir alguma forma de deliberação pública” (p. 9). As reuniões descentralizadas da câmara abertas aos cidadãos e cidadãs de um determinado município não são, por si só, orçamentos participativos.
5. “A prestação de contas aquando da apresentação de resultados é essencial.” (p. 9).

Ao enquadrarmos em projecto de tese os orçamentos participativos e o movimento das cidades educadoras como espaços que permeiam a educação na cidadania, propomo-nos compreender, no presente artigo, como é que estes movimentos sociais⁴ despertam novas epistemologias, isto é, novas formas de conhecimento que se desenvolvem, essencialmente, a partir de experiências originárias do Sul. (Santos, 2010a) A partir da teorização do conceito de cidadania, pretendemos abordar a problemática: educação e epistemologias. Importa, assinalar o interesse da análise dos Orçamentos Participativos para a compreensão e interpretação da diversidade epistemológica, uma vez que este Projecto se alicerça na construção de saberes voltados para uma prática emancipatória reconhecida na lógica de um paradigma emergente que

“inclui todas as formas alternativas de sociabilidade doméstica (...), baseadas na (...) autoridade partilhada (...) e na democratização do direito doméstico [que impele para] o novo senso comum emancipatório do espaço doméstico [baseado] numa tópica retórica orientada pelos topoi da democracia, da cooperação e da comunidade efectivas.” (Santos, 2000, pp. 311-312)

O Orçamento Participativo manifesta-se, então, como alicerce local de uma comunidade doméstica cooperativa. (Santos, 2000) Reconhecida no mundo inteiro, a experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre⁵ é um marco importante para o enquadramento das novas políticas públicas de gestão do espaço urbano, em particular das

⁴ Consideramos o Orçamento Participativo como um movimento social, na medida em que como situa Torres (2001), “se os grupos procuram transformar as relações sociais de poder em acções culturais, valores éticos, ciência ou produção, eles podem ser classificados como movimentos sociais.” (p. 147)

⁵ Projecto adoptado pela cidade de Porto Alegre, Brasil, desde o ano de 1989.

cidades, e dos seus cidadãos e cidadãs, na medida em que se torna num movimento de participação e de proximidade para aqueles que, no entendimento de Santos (2003), são grupos socialmente mais vulneráveis ou como nos diz Paulo Freire se encontram oprimidos.

“(…) o que se sente, dia a dia, com mais força aqui, menos ali, em qualquer dos mundos em que o mundo se divide, é o homem simples esmagado, diminuído e acomodado, convertido em espectador, dirigido pelo poder dos mitos que forças sociais poderosas criam para ele.” (Freire, 1967, p. 45)

Pelo Orçamento Participativo o cidadão e a cidadã encontram, na sua vida na cidade, um espaço que se predispõe a escutar e a atender às manifestações básicas que potenciam o município, em torno de uma rede de cuidados que permeia a coesão social, por intermédio de uma gestão pública equitativa. De acordo com Cabannes (2004), apresentam-se como benefícios do OP à administração pública local, os seguintes:

“Aumenta a transparência da administração pública e a eficiência dos gastos públicos.

Incentiva a participação dos cidadãos na tomada de decisões e na distribuição e supervisão da utilização do orçamento público.

Exige maior prestação de contas aos líderes e gestores públicos.

Permite a priorização colectiva e a co-gestão de recursos.

Gera maior confiança entre o governo e a população.

Cria uma cultura democrática dentro da comunidade e fortalece o tecido social.” (p. 29)

O Orçamento Participativo concretiza-se como uma ferramenta da cidade que educa, uma vez que,

“é uma forma de gestão pública que procura romper com a tradição autoritária e patrimonialista das políticas públicas, recorrendo à participação directa da população em diferentes fases da preparação e da implementação orçamental, com

uma preocupação especial pela definição de prioridades para a distribuição dos recursos de investimento.” (Santos, 2003, p. 384)

1.3. O Orçamento Participativo no redesenhar do conceito de cidadania

“Cidade e cidadania são palavras que derivam da mesma raiz latina “civis”, cidadão, membro livre de uma cidade a que pertence por origem ou adoção, portanto sujeito de um lugar, aquele que se apropriou de um espaço, de um lugar. Assim, cidade (civitas) é uma comunidade política cujos membros, os cidadãos, se auto-governam e cidadão é a pessoa que goza do direito de cidade. “Cidade”, “cidadão”, “cidadania” referem-se a uma certa concepção da vida das pessoas, daquelas que vivem de forma “civilizada” (de civilitas, afabilidade, bondade, cortesia), participando de um mesmo território, auto-governando-se, construindo uma “civilização”.” (Gadotti, s/d, p. 10)

Neste entendimento, importa compreender o conceito de cidadania, enquadrando-o na perspectiva do Orçamento Participativo e do seu *locus* de acção: a Cidade. Assumindo que o OP “transformou a cultura política das organizações comunitárias, que passou de uma cultura do protesto e da confrontação para uma cultura política do conflito e da negociação” (Santos, 2003, p. 426), compreende-se o papel fulcral dos cidadãos na condução dos processos de diálogo que mediaram a construção de um Programa Social, o OP, em prol daqueles que habitam a cidade. Desvelam-se as precariedades sociais e parte-se delas para a (des)construção de um espaço social mais justo.

O conceito de Cidadania “(...) evokes the idea of belonging to some sort of community or socio-political entity (...) it suggests a status that has been historically linked to nationality.” (Palacios, 2004, p. 383) Contudo, as fronteiras entre as Nações transformaram-se. Hoje, estamos conectados das mais diversas formas, mesmo virtualmente, e o apelo à mobilização dos cidadãos pelos mais diversos territórios mundiais, não só é mais criativo, como também tornou-se mais facilitado, o que impele a reconstrução do conceito de cidadania.

Verificamos que “a mobilidade das pessoas através das fronteiras nacionais aumentou ainda mais no último século e meio, devido aos avanços tecnológicos e à intensificação do capital, bem como dos fluxos de comércio que o mundo tem testemunhado

nas últimas décadas.”⁶ (Palacios, 2004, p. 384) A definição tradicional de cidadania, subordinada no entender de Yasemin Soysal ao modelo de Estado-Nação, “pressupõe a existência de actores, cujos direitos e identidades são consubstanciados dentro dos limites de colectivos nacionais.” (Soysal, s/d, p. 1) No seu entender, esta perspectiva encontra-se descontextualizada a partir da “experiência dos imigrantes do pós-guerra na Europa, e por outro lado, revela que as práticas contemporâneas de cidadania estão cada vez mais dissociadas da pertença ao colectivo nacional.” (Soysal, s/d, p. 1) Compreende-se que os limites da cidadania já não se encontram localizados no interior do Estado-Nação. Em contrapartida constrói-se uma cidadania concertada entre uma dimensão local e uma dimensão transnacional. No entendimento de Soysal, estamos perante dois paradoxos fundamentais para a compreensão e desvelamento das actuais formas de construção da cidadania. Por um lado, a crescente dissociação entre conceitos-chave para a formação da cidadania, como são os conceitos de *direitos* e de *identidades*, e, por outro, a novas formas de mobilização e de reivindicação colectiva legitimadas através de “discursos universalistas da pessoalidade.” (Soysal, s/d, p. 1)

Neste enquadramento, a “identidade ocupa um lugar fundamental nas narrativas de actores individuais e colectivos. (...) As identidades tornam-se cada vez mais expressivas, autorizando, por vezes, os nacionalismos étnicos e as declarações de grupo particularistas de vários tipos.”⁷ (Soysal, s/d, p. 3) Assim, a cidade, cada vez mais entendida como um espaço cosmopolita, se confronta com a necessidade de incluir o cidadão em espaços emancipatórios, que sabedoramente acolham a diferença. Soysal afirma, todavia, que:

“[c]itizenship defines bounded populations, with a specific set of rights and duties, excluding ‘others’ on the grounds of nationality. Yet guestworkers, who are formally and empirically constituted as aliens within the national collectivity, are nonetheless granted rights and protection by, and thus membership in, a state that is not ‘their own’.” (Soysal, 1994, p. 2)

Para Paulo Freire estamos perante uma sociedade que possui o seu centro de decisão fora dela, isto é, uma sociedade

“reflexa na sua economia. Reflexa na sua cultura.

⁶ Tradução do autor.

⁷ Tradução do autor.

Por isso alienada. Objecto e não sujeito de si mesma. Sem povo. Antidialogal, dificultando a mobilidade social vertical ascendente. (...) Comandada por uma elite superposta a seu mundo, ao invés de com ele integrada.” (Freire, 1967, pp. 48-50)

É neste entendimento que poderemos assumir as novas formas de gestão pública da cidade, por intermédio dos OP, a uma nova governança do poder autárquico que se assume socialmente responsável e como tal, na perspectiva de Juan José Palacios, como uma “cidadania corporativa [definida] como uma filosofia e uma prática que visa ganhar a confiança pública e a legitimidade.” (Palacios, 2004, p. 391) A experiência do OP configura uma gestão autárquica comprometida com o cidadão e cuja acção vê-se legitimada por este, no âmbito dos processos de *accountability* (prestação de contas) e de transparência a que o processo compromete-se. O OP caracteriza “um modelo de co-governança, ou seja, um modelo de partilha do poder político mediante uma rede de instituições democráticas orientadas para obter decisões por deliberação, por consenso e compromisso.” (Santos, 2003, p. 437)

Neste prisma, perspectiva-se uma aproximação ao cidadão, independentemente do seu grau de pertença ao território nacional, uma vez que o pilar base de construção deste Programa Social é o acolhimento das minorias e a inclusão das diferenças, dos “*aliens*” (Soysal, 1994) e dos socialmente oprimidos. (Freire, 1967; Freire, 2005) Desta forma, muito embora a componente política pareça estar imersa na organização do Orçamento Participativo, por estar em correlação a satisfação das necessidades proferidas pela comunidade e a capacidade da autarquia em encontrar formas eficazes e competentes para a sua concretização, é facto que o OP, também, contribui para a (des)construção das práticas culturais da cidade. A este respeito, diz-nos Carlos Alberto Torres que:

“[s]e entendemos política como uma luta de poder, estes movimentos sociais não deveriam ser interpretados exclusivamente em termos políticos, uma vez que eles também representam práticas culturais e morais centralizadas na construção de identidades e espaços colectivos.” (Torres, 2001, p. 147)

Assim, os Orçamentos Participativos apresentam-se como um espaço onde o próprio conceito de cidadania apresenta-se transformado. Segundo Gadotti (s/d), num texto intitulado

“Orçamento Participativo – Educar para e pela cidadania”, para o OP, “convergem muitas esperanças de uma esfera pública cidadã, de uma nova lógica de poder, um mecanismo poderoso de participação e de gestão pública não estatal.” (p. 1) O movimento do OP como que se transforma numa “*corporate citizenship* [cidadania corporativa]” (Palacios, 2004) legitimado pelos cidadãos e pelo governo da cidade. Perspectiva-se que esta “constelação institucional” (Santos, 2003, p. 444) conceba novas formas de repensar a cidadania defrontando “(...) a prevalência da lógica dos direitos de propriedade sobre a lógica dos direitos pessoais, e os fundamentos dos direitos humanos como base para a igualdade e a justiça.” (Torres, 2001, p. 146)

Ao campo epistemológico e ontológico da formação do conceito de cidadania demonstra-se pertinente uma aproximação a Ulrich Beck (2002) e ao enquadramento da sociologia cosmopolita. Para Beck (2002) reconhecendo que as fronteiras “já não são predeterminadas, mas escolhidas (e interpretadas) e simultaneamente redesenhadas e relegitimadas”⁸ (Beck, 2002, p. 19) destaca-se, com relevância, uma abordagem metodológica diferenciada, a partir de uma sociologia cosmopolita que “impõe questões fundamentais de redefinição, reinvenção e reorganização.”⁹ (Beck, 2002, p. 21) Esta nova sociologia do espaço público que nos é proposta por Beck (2002) reforça o enquadramento epistemológico de Boaventura de Sousa Santos (2000; 2003; 2010b) ao questionar o paradigma dominante e a sua indiferença face ao conhecimento que se (des)constrói no Sul, naquele mesmo Sul geográfico que viu nascer o Projecto do Orçamento Participativo em 1989, no Brasil.

A abordagem sociológica que os OP e as Cidades Educadoras contemplam são, por natureza, espaços propícios e propiciadores de diálogo, de confrontação e de dialéctica que exigem do cidadão a capacidade de tornar compreensível e inteligível aquilo que para o *Outro* é diferença e no pior dos alinhamentos, exclusão. Este princípio teórico é operacionalizado em Palmela pelas Reuniões Públicas descentralizadas, entre o Executivo e os cidadãos. O objectivo é reforçar o diálogo comunitário, para, partindo dele, aperfeiçoar as práticas de governança local, tornando os projectos públicos aprovados, claramente alinhados com as necessidades locais. Neste sentido, e reforçando o papel das Cidades Educadoras na formação cívica dos seus cidadãos, bem como do OP como processo de abertura à participação cidadã, encontramos no Relatório Mundial da UNESCO – “*Investing in Cultural Diversity and*

⁸ Tradução do autor.

⁹ Tradução do autor.

Intercultural Dialogue” – um reforço do princípio da governança democrática das sociedades a partir de processos de *empowerment* ao sustentar o seguinte:

“Building cohesive societies requires developing and implementing policies that ensure empowerment of all groups and individuals, as well as their political participation. Power-sharing arrangements, such as consensus democracy, should be complemented by empowerment policies in the fields of education, culture and the media.”
(UNESCO, 2010, p. 29)

1.4. O Orçamento Participativo como expressão social de um conhecimento-emancipação

E porque falamos em *Educação e Epistemologias* importa enquadrar o OP como ferramenta que despoleta o conhecimento-emancipação associado ao Sul. Sul que é definido

“como o metatopos que preside à constituição do novo senso comum ético [e] como uma metáfora cultural [que preside enquanto] um lugar privilegiado para a escavação arqueológica da modernidade, necessária à reinvenção das energias emancipatórias e da subjectividade da pós-modernidade.” (Santos, 2000, p. 340)

Tal como propõe-nos Boaventura de Sousa Santos é importante estarmos alerta para a necessidade de “aprender que existe um Sul”, reconhecendo o oprimido e o opressor, para que consequentemente possamos “aprender a ir para o Sul” experienciando uma *praxis* que nos permita “aprender a partir do Sul e com o Sul”. (Santos, 2000, p. 342) Ficamos confrontados com a necessidade de desenvolver-se a competência intercultural (*intercultural competence*) do cidadão, definida como “a capacidade de interagir efetivamente com pessoas de culturas que reconhecemos como sendo diferentes da nossa”¹⁰, o que nos persuade a compreender que a eficácia e competência transversal daquela interacção cultural significa *“accomplishing a negotiation between people based on both culture-specific and culture-general features that is on the whole respectful of and favourable to each.”* (Guilherme, 2000, p. 297)

¹⁰ Tradução do autor.

Pretende-se, na linha de Young Yun Kim (2001; 2008) a construção de uma pessoa (pessoalidade¹¹) intercultural que emerge a partir de uma “luta contínua que pretende buscar a autenticidade em si e dos outros através das fronteiras entre grupos”, num “trabalho através de todas as experiências culturais” (Kim, 2001, p. 196) para a criação de novos constructos culturais. O conceito de *pessoa intercultural*, apresenta-se, assim, como “uma forma de relacionamento consigo mesmo e com os outros que é construída sobre uma concepção dinâmica de identidade, adaptável e transformadora - que conjuga e integra, ao invés de separar e dividir.”¹² (Kim, 2008, p. 360)

Neste sentido, concertamos a perspectiva de Boaventura de Sousa Santos (2000) sobre a necessidade de “aprender que existe um Sul”, de “aprender a ir para o Sul” e de “aprender a partir do Sul e com o Sul”, com a perspectiva ontológica do aprender a ser um sujeito intercultural de Young Yun Kim (2001; 2008). Partindo da posição de Geof Alred, Michael Byram e Mike Fleming (2003), compreendemos que para “aprender a partir do Sul e com o Sul” (Santos, 2000) o sujeito cognoscente, aquele que se predispõe a aprender com o Outro, necessita de imbuir-se daquilo em que consiste um ser intercultural (*being intercultural*).

De acordo com os autores,

“being intercultural (...) is the capacity to reflect on the relationships among groups and the experience of those relationships [, isto é,] the awareness of experiencing otherness and the ability to analyse the experience and act upon the insights into self and other which the analysis brings.” (Alred, Byram, & Fleming, 2003, p. 4)

Embora dependente de uma identificação mútua, esta dinâmica intercultural, que permite o reconhecimento do Outro, da Alteridade (ou Outridade), e a partir dele a emancipação de um cidadão que se pretende interculturalmente esclarecido e crítico, fomenta a (des)construção da cidade em movimentos sociais democráticos. Apreendemos o facto de que “a assunção de nós mesmos não significa a exclusão dos outros. É a “outredade” do “não eu”, ou do *tu*, que me faz assumir a radicalidade de meu *eu*.” (Freire, 2009, p. 41)

Tornamo-nos *pessoas interculturais* porque nos afirmamos por uma *praxis* que verdadeiramente acolhe outras identidades. É um exercício de cidadania, para o qual a agenda

¹¹ Relativo a personalidade.

¹² Tradução do autor.

política deverá estar focalizada. Importa alertar para a realização de estudos sobre as identidades, enquanto aspecto fulcral na construção de uma nova teoria do multiculturalismo, tal como nos é apresentado por Tariq Modood:

“While societal effort, including from dominant groups, will be required to formulate appropriate policies and adjust social relations, this movement from ‘inside’, these identity discourses are critical in the formation of a multiculturalist society.”
(Modood, 2007, p. 42)

Uma vez mais, o OP manifesta-se como um exercício de cidadania, entendida por Moacir Gadotti “essencialmente [como] consciência de direitos e deveres e exercício da democracia” (Gadotti, s/d, p. 1), que desenvolve a competência intercultural do cidadão em processos de negociação que se alicerçam na gestão de conflitos, que se apresentam pelas diferentes identidades em diálogo. Confrontamo-nos com “novos espaços para uma política cosmopolita, para diálogos interculturais, para a defesa da autodeterminação e da emancipação, espaços possibilitados pela globalização das práticas sociais.” (Santos, 2000, p. 307)

O OP aproxima-se à necessidade do estudo das identidades (Modood, 2007), bem como à importância do desenvolvimento das práticas de cidadania para a emancipação de pessoas interculturais (Kim, 2001; 2008), na medida em que é uma ferramenta cívica ao serviço dos governos locais, para capacitar a acção da cidade em prol dos direitos dos cidadãos, da justiça social e de uma democracia maximizada na qualidade. Este redesenhar das práticas suscita uma alternativa ao nível das epistemologias. O OP, entendido como campo gerador de conhecimento-emancipação, permeia a *praxis* de uma ecologia dos saberes, entendida como “um conjunto de epistemologias que partem da possibilidade da diversidade e da globalização contra-hegemónica e pretendem contribuir para as credibilizar e fortalecer.” (Santos, 2010b, p. 143) O OP ao permitir o esbatimento das fronteiras entre o poder Executivo e os municípios, pelos momentos concertados de diálogo que os processos de consulta pública vão possibilitando, é gerador de conhecimentos-emancipação pela funcionalidade e utilidade das práticas e instrumentos que produz.

Defendendo a ideia de que a ciência moderna ocidental “arrasou, marginalizou ou descredibilizou todos os conhecimentos não científicos que lhe eram alternativos, tanto no Norte como no Sul” (Santos, 2010b, p. 143), a ecologia de saberes apresenta-se balizada do

seguinte modo: por um lado diz-nos que “não há epistemologias neutras”, e por outro, que “a reflexão epistemológica deve incidir não nos conhecimentos em abstracto, mas nas práticas de conhecimento e seus impactos noutras práticas sociais.” (Santos, 2010b, p. 143)

E porque o lado inovador do OP está centrado precisamente nas práticas sociais e no conhecimento em concreto que lhes é atribuído, urge argumentar algumas das teses elencadas por Boaventura de Sousa Santos aquando o enquadramento da ecologia de saberes como “a epistemologia da luta contra a injustiça cognitiva” (Santos, 2010b, p. 146) da qual assenta a injustiça social. Admitindo formas diferentes de conhecimento e salvaguardando que “o reconhecimento da diversidade cultural não [significa] necessariamente o reconhecimento da diversidade epistemológica do mundo” (Santos, 2010b, p. 145), a ecologia de saberes adverte-nos para o facto de que “as crises e as catástrofes produzidas pelo uso imprudente e exclusivista da ciência são bem mais sérias do que a epistemologia científica dominante pretende” (Santos, 2010b, p. 146) ou não estivéssemos a viver o incumprimento das promessas da Modernidade¹³ (Santos, 1999).

Do incumprimento da Promessa da Igualdade (Santos, 1999) estrutura-se, também, a importância do Orçamento Participativo na dinamização da cidade e da política de governação local, ao promulgar-se por práticas sociais, os direitos da cidadania, entre eles a democracia e a igualdade de oportunidades, que como vimos com Freire (1967; 2005), necessitam de dinâmicas *conscientizadoras* e alternativas face à leitura que fazemos do Mundo. A este respeito, o do incumprimento da Promessa da Igualdade, saliente-se que para a ecologia de saberes “em igualdade de circunstâncias deve preferir-se a forma de conhecimento que garanta a maior participação dos grupos sociais envolvidos na concepção, execução, controlo e fruição da intervenção.” (Santos, 2010b, p. 148) O OP é um espaço social estratégico que permeia esta forma de conhecimento. Ele é, por definição, um pilar base para a participação dos cidadãos na (des)construção dos diversos sistemas que compõem a cidade e a governação local.

Neste contexto, destacamos a experiência do Orçamento Participativo no Concelho de Palmela onde as Reuniões Públicas de Informação e Debate sobre o Plano de Actividades e Investimentos Municipais representam um espaço importante de participação cidadã. Os Palmelenses são chamados a participar, salvaguardando o princípio da democracia representativa que a Constituição da República Portuguesa apresenta. Por outras palavras, as pessoas são convidadas a participar no processo de decisão, mas não a decidir em nome da

¹³ Promessa da Igualdade, Promessa de Liberdade e Promessa de Paz (Santos, 1999)

Câmara Municipal e da Assembleia Municipal. Para a Câmara Municipal este processo de diálogo serve para que os seus projectos sejam cada vez mais focalizados em torno das reais necessidades do Concelho, uma vez escutadas as suas posições sobre os investimentos camarários. Apresentam-se, desta forma, como principais aspectos subordinados à participação das pessoas nas Reuniões Públicas (descentralizadas, isto é, realizadas pelas cinco freguesias do Concelho, a saber, Palmela, Marateca, Poceirão, Quinta do Anjo e Pinhal Novo) os seguintes:

“[Contribuir] para diminuir as possibilidades de erros ou omissões. [Auxiliar] o trabalho de definição de prioridades. [Aumentar] o grau de compromisso entre eleitos e população, permitindo um processo regular de informação e prestação de contas directamente às pessoas. [Melhorar] a informação de que os serviços municipais dispõem sobre cada localidade.” (Orçamento Participativo Portugal, 2011, Secção III, parag. 5)

Neste cenário, compreende-se que se exija ao cidadão uma maior plasticidade, na forma e no conteúdo, como interage com os outros e como a partir daí lê e interpreta o Mundo. Como é enquadrado por Young Yun Kim, a plasticidade aqui referida, refere-se à “capacidade de aprender e mudar através de novas experiências, destaca-se como uma das características mais profundas da mente humana e como a própria base sobre a qual os indivíduos adquirem uma identidade.”¹⁴ (Kim, 2008, pp. 362-363)

Parece-nos compreensível que o sucesso das práticas sociais emergentes do OP necessitam desta *habilidade* do cidadão que facilita a sua comunicação com as diversas dimensões da cidade, uma vez enquadrados como sistemas abertos, cuja entropia (Bertalanffy, 1975) surge minimizada pelos processos de troca de informação entre aqueles que ocupam o espaço social e a ele se adaptam e transformam. Presenciamos, desta forma, o facto de que “a ecologia de saberes tem de ser produzida ecologicamente [, ou seja,] com a participação de diferentes saberes e seus sujeitos.” (Santos, 2010b, p. 146)

Vemos que “uma característica (...) dos novos movimentos sociais é seu enfoque cognitivo e ideológico em repensar os paradigmas sociais e culturais preexistentes como parte de uma política de identidade.” (Torres, 2001, p. 150) O Orçamento Participativo, enquanto

¹⁴ Tradução do autor.

movimento social¹⁵ que reforça e promove a cidadania democrática, legitima a cidade em torno da correcção das desigualdades e na promoção de identidades. Perspectiva-se com a aplicação do OP uma mudança social como resultado de uma transformação na gestão da cidade, encabeçada por um novo desenho ideológico, em que o cidadão vê reforçado o seu papel activo e essencial na (des)construção daquele espaço. Esta pluralidade de sujeitos em interacção reforça a importância e a aplicabilidade da ecologia de saberes, na medida em que “a existência de múltiplas bússolas faz com que a vigilância epistemológica se converta no mais profundo acto de reflexividade.” (Santos, 2010b, p. 153) A cidade mostra-se, assim, compreendida a partir das suas diversas histórias de vida, perspectivando outros horizontes que possibilitem a aceitação de outras identidades, de outras práticas sociais que limitem a acção dos mecanismos da opressão.

Não nos esqueçamos que “a opressão é sempre o produto de uma constelação de saberes e de poderes” o que importa ver reforçado o facto de a ecologia de saberes propor-se “facilitar a constituição de sujeitos individuais e colectivos que combinam a maior sobriedade na análise dos factos com a intensificação da vontade da luta contra a opressão.” (Santos, 2010b, p. 152) O OP, pela dinâmica de trabalho que acolhe, potencia esse diálogo e reforça a posição do cidadão na luta por uma cidade mais justa e democrática. Confronta crenças e ideias e baliza propostas multifacetadas para a cidade, em torno de um local que se constitui como um espaço aprendente. Analisando criticamente o contexto social da cidade, enquanto mosaico institucional, o OP manifesta-se como um mecanismo pertinente para o minimizar de assimetrias sociais, ao promover a participação e a proximidade do governo local aos cidadãos.

1.4.1. A cidade desvelando a literacia multicultural

As competências interculturais, que são exigidas à cidade numa hodiernidade polissémica e plurifacetada, apelam na linha de Henry Giroux (2005), a uma “literacia multicultural”, entendida como “intervenção discursiva (...) essencial, não só para uma noção mais ampla de auto-representação, mas também para uma noção mais global de intervenção

¹⁵ Importa reforçar que “os movimentos sociais resultam de relações de classe que incorporam o domínio da historicidade sobre as práticas sociais e culturais (sistema de acção histórica). Eles contestam a apropriação da criatividade colectiva pela classe dirigente em nome de uma concepção cultural do sujeito histórico.” (Faria, 2009, p. 58)

democrática.” (Giroux, 2005, p. 140) Este entendimento da cidade por intermédio do desenvolvimento de competências que permitem ler o mundo culturalmente diversificado, enfatiza o papel da “literacia multicultural” como “o espaço no qual se tornam possíveis novas práticas dialógicas e relações sociais.” (Giroux, 2005, p. 140)

A cidade que é entendida nesta lógica como um espaço que educa e que *pedagogiza*, apresenta-se como sistema essencial à renovação crítica do conceito de cidadania, na medida em que esta “se vai privatizando e os jovens são cada vez mais formados para se tornarem sujeitos consumidores e não sujeitos sociais críticos.” (Giroux, 2005, p. 138) Cabe, portanto, não só aos educadores como também aos agentes que fomentam as dinâmicas sociais e culturais da cidade a habilidade para desenvolverem “uma linguagem crítica na qual as noções de bem público, as questões públicas e a vida pública se tornem centrais e prevaleçam sobre a linguagem de mercado despolitizante e privatizante” (Giroux, 2005, p. 138) que hoje apresenta-se-nos como uma visão irrefutável de mundo.

Ao introduzirmos, anteriormente, o conceito de *literacia multicultural* de Giroux, compreendemos como aquela *intervenção* contesta os mecanismos de dominação assentes em aparelhos ideológicos dominantes, como o discurso da ciência moderna ocidental ou a dimensão epistémica do Norte, alienado do conhecimento emergente e de emancipação proposto no Sul. A literacia multicultural é enquadrada por Giroux como a “ponte necessária à democracia” (Giroux, 2005, p. 140), ao mesmo tempo que permite uma outra leitura e/ou tradução do mundo, bem como dos diferentes *topoi* que o constituem.

Assim, as competências interculturais, no seu entender “devem ser relacionadas com as dinâmicas centrais do poder de modo a assumir as diferenças e exclusões” (Giroux, 2005, p. 140) nos processos e ou mecanismos de conflito e de negociação. Compreendemos, que as competências interculturais “actuam (...) como modos de interpretação crítica nos quais o diálogo e a interpretação estão intrinsecamente ligados a modos de intervenção, nos quais as diferenças culturais são vistas como um recurso e não como uma ameaça à democracia.” (Giroux, 2005, p. 141)

Actualmente, este é um dos maiores desafios direccionados à governação do espaço público local¹⁶, em particular à cidade, na medida em que o esbatimento das fronteiras é cada

¹⁶ Neste enquadramento, salientamos o papel importante que o Concelho de Palmela (locus da nossa investigação) tem desenvolvido no âmbito da “literacia multicultural” (Giroux, 2005) ao enquadrar as políticas de governação locais com os princípios consignados na Carta da Agenda 21 da Cultura, da qual é signatária desde 2004. Esta Agenda reforça o comprometimento das cidades e em particular das suas autarquias “com os direitos humanos, a diversidade cultural, a sustentabilidade, a democracia participativa [na qual o OP é um mecanismo representativo] e a criação de condições para a paz.” (Cidades e Governos Locais Unidos, 2008, p. 3)

vez mais significativo entre os diversos mundos sociais e culturais que a compõem. Esclareçamos, entretanto, que o “espaço público”, na linha de Innerarity (2010),

“não constitui uma realidade dada mas é (...) uma construção laboriosa, frágil e variável que exige um contínuo trabalho de representação e cujos principais inimigos são a imediatez de uma política estratégica e a imediatez desestruturada dos espaços globais abstractos.” (p. 8)

Esta “noção globalizada de cidadania” (Giroux, 2005, p. 133), no entender de Giroux, “expande o conceito de contrato social para além das fronteiras do estado-nação” (Giroux, 2005, p. 133) e redefine o conceito de democracia, alargando o seu horizonte, uma vez que “o global se torna o espaço onde se exercita a coragem cívica, a responsabilidade social, a política e a compaixão pelo destino dos outros.” (Giroux, 2005, p. 133)

Neste entendimento e tal como nos é apresentado por Ramón Grosfoguel (Grosfoguel, 2008), a partir do trabalho de Walter Mignolo (Mignolo, 2000), situamo-nos num tempo global cuja resposta epistémica à (des)construção de alternativas de conhecimento, que se incorporam na denominação de conhecimento-emancipação de Boaventura de Sousa Santos (2000; 2010b), conceptualizam-se na etimologia do termo de *pensamento de fronteira*. Como resposta ao “monologismo” (Grosfoguel, 2008, p. 137) global do Ocidente, “as epistemologias de fronteira subsumem / redefinem a retórica emancipatória da modernidade a partir das cosmologias e epistemologias dos subalternos, localizadas no lado oprimido e explorado da diferença colonial.” (Grosfoguel, 2008, p. 138)

Pretende-se “uma redefinição / subsunção da cidadania e da democracia, dos direitos humanos, da humanidade e das relações económicas para lá das definições impostas pela modernidade europeia” (Grosfoguel, 2008, p. 138) para a qual as leituras do mundo, alinhadas nos postulados de uma hermenêutica diatópica, apresentam-se como pilares cruciais no processo de governação da cidade que educa. O Orçamento Participativo manifesta-se, pela proximidade que compromete o cidadão e o Poder Autárquico, num mecanismo que permeia “um diálogo de tipo horizontal” (Grosfoguel, 2008, p. 139) necessário à territorialização de práticas de inclusão do cidadão e da cidadã, partindo das suas idiossincrasias.

1.4.2. A hermenêutica diatópica na (des)construção do espaço social

Como referem Boaventura de Sousa Santos e João Arriscado Nunes, “a incompletude das culturas e das concepções da dignidade humana, do direito e da justiça exige o desenvolvimento de formas de diálogo (a hermenêutica diatópica) que promovam a ampliação dos círculos de reciprocidade.” (Santos & Nunes, 2004, p. 46) Deverá ser apanágio da cidade educadora potenciar estes espaços de diálogo, permeando a tolerância pelas diferentes identidades que a constituem.

Neste sentido, e assumindo a cidade como um espaço privilegiado para o diálogo entre diferentes *topoi*, compreendidos como “os lugares comuns retóricos mais abrangentes de determinada cultura” (Santos, 2010b, p. 414), importa enquadrar, o conceito de hermenêutica diatópica de Boaventura de Sousa Santos com o intuito de “ampliar ao máximo a consciência da incompletude mútua [das culturas] através de um diálogo que se desenrola, por assim dizer, com um pé numa cultura e outro, noutra.” (Santos, 2010b, p. 414) Embora reconhecendo que o OP se poderá alicerçar como um mecanismo que, ao educar na cidadania, também fomenta práticas sociais em torno dos direitos humanos, como “o direito de tomar parte livremente na vida cultural da comunidade” (ONU, art. 27.º) e potencia, pela liberdade de participação, a emancipação dos cidadãos socialmente desprotegidos, compreendemos que

“a luta (...) pela defesa e promoção da dignidade humana [que tal expressão de emancipação sugere] não é um mero exercício intelectual, [mas antes] uma prática que resulta de uma entrega moral, afectiva e emocional ancorada na incondicionalidade do inconformismo e da exigência da acção.” (Santos, 2010b, p. 414)

Sabendo que esta “luta (...) pela dignidade humana nunca será eficaz se assentar em canibalização ou mimetismo cultural” (Santos, 2010b, p. 414) reconhecemos que a cidade que educa tem que fomentar práticas sociais culturalmente competentes, que promovam actividades locais de cariz global, isto é, que enquadrem o cidadão enquanto sujeito que lendo o mundo local se prospectiva no espaço global, ou não fossemos agentes de uma cidadania cosmopolita (Giroux, 2005) e de uma cidade cujas fronteiras territoriais, sociais e culturais encontram-se desvanecidas.

São exemplos destas práticas de acolhimento do cidadão na participação cultural e social no Concelho de Palmela, as seguintes: Fantasiart¹⁷ (Projecto de Educação pela Arte), Palmela Acessível¹⁸ (Plano Municipal de Promoção das Acessibilidades), Festival Internacional de Gigantes – FIG¹⁹ (divulgação da expressão artística, valorização do património cultural e da multiculturalidade), Viver Melhor, Viver com Autonomia²⁰ (Programa de Iniciativa Comunitária Leader+, dirigido à população idosa do Concelho), Fórum Cultura²¹ (debate público sobre o presente e o futuro da cultura no Concelho), Movimento das Cidades Educadoras²², entre outros.

A Carta das Cidades Educadoras é, também, exímia na corroboração do postulado de Giroux (2005) ao estabelecer que:

“A cidade deverá promover a educação na diversidade para a compreensão, a cooperação solidária internacional e a paz no mundo. Uma educação que deverá combater toda a forma de discriminação. Deverá favorecer a liberdade de expressão, a diversidade cultural e o diálogo em condições de igualdade. Deverá acolher tanto as iniciativas inovadoras como as da cultura popular, independentemente da sua origem. Deverá contribuir para a correcção das desigualdades que surjam então da promoção cultural, devido a critérios exclusivamente mercantis.” (Associação Internacional das Cidades Educadoras, 2004, art. 2.º)

Desta forma, por mais fortes que sejam os diversos *topoi* de cada cultura, a cidade deverá ser capaz de gerir estrategicamente o diálogo entre as diversas identidades que compõem o seu espaço de interações. “O reconhecimento de incompletudes mútuas é condição *sine qua non* de um diálogo intercultural” (Santos, 2010b, p. 417) que requer “uma

¹⁷ Cf. Fantasiart in <http://www.cm-palmela.pt/pt/conteudos/areas+de+intervencao/educacao/Educa%C3%A7%C3%A3o+pela+Arte1/Fantasiarte/>

¹⁸ Cf. Palmela Acessível in <http://www.palmela-acessivel.org/>

¹⁹ Cf. Festival Internacional de Gigantes in <http://www.figfestival.org/>

²⁰ Cf. Viver melhor, viver com autonomia in <http://www.cm-palmela.pt/pt/conteudos/areas+de+intervencao/desporto/Programas+Municipais/viver+melhor+viver+com+autonomia/?WBCMODE=PresentationUnpublishel>

²¹ Cf. Fórum Palmela in <http://www.cm-palmela.pt/pt/conteudos/areas+de+intervencao/cultura/F%C3%B3rum+Cultura/>

²² Cf. Movimento das Cidades educadoras in <http://www.cm-palmela.pt/pt/conteudos/areas+de+intervencao/educacao/movimento+das+cidades+educadoras/Movimento+das+Cidades+Educadoras.htm?WBCMODE=AuthorloginFO>

produção de conhecimento colectiva, participativa, interactiva, intersubjectiva e reticular.” (Santos, 2010b, p. 420)

A cidade que educa por um OP que dá voz às minorias, como também a todo o cidadão que se revê como parte inclusiva do espaço social, necessita de engajar-se deste procedimento hermenêutico, para que, ao ler o seu mundo, reconheça a diversidade que nele habita e aja de forma interculturalmente competente. Enquanto processo social e político, cuja dinâmica inibe a projecção de grandes conclusões, como alerta-nos Boaventura de Sousa Santos (2003), é facto que “o OP tem sido um meio notável de promover a participação dos cidadãos em decisões que dizem respeito à justiça distributiva, à eficácia decisória e à responsabilidade do Executivo municipal” (Santos, 2003, p. 453), o que nos coloca a possibilidade de olhar este mecanismo de governação da cidade, como ferramenta de aproximação dos cidadãos em torno de um bem comum.

A cidade, que ao acolher os seus cidadãos e ao interpretá-los nas diferentes idiossincrasias que os alicerçam, age como um espaço que aprende a ser interculturalmente competente, onde o OP *pedagogiza* criticamente os conflitos e as negociações que aquela aprendizagem acarreta. Se é permitido aos Orçamentos Participativos e ao Movimento das Cidades Educadoras alinhar as suas práticas em torno de entendimentos colectivos, a partir da compreensão das idiossincrasias de um sujeito cognoscente, estaremos a agir ao encontro de uma verdadeira cidadania planetária.

Encontramos em Bryan Turner uma visão alargada da teoria da cidadania de T. H. Marshall, na qual o OP pode encontrar a sua epistemologia, isto porque, “a cidadania é como se fosse impulsionada para frente pelo desenvolvimento de conflitos sociais e lutas sociais dentro de uma arena política e cultural, onde grupos sociais competem uns com os outros pelo acesso aos recursos.” (Turner citado por Torres, 2001, p. 154) O OP e a cidade educadora que o acolhe são, então, possíveis movimentos que permeiam este redesenhar das práticas de cidadania, apresentando-se como espaços sociais, cujo construtivismo crítico da sua *praxis*, apela a uma educação para a liberdade. A cidade que educa assume, assim, o desafio “de promover o equilíbrio e a harmonia entre identidade e diversidade, salvaguardando os contributos das comunidades que a integram e o direito de todos aqueles que a habitam, sentindo-se reconhecidos a partir da sua identidade cultural.” (Associação Internacional das Cidades Educadoras, 2004, Preâmbulo)

Não pretende-se a educação dos indivíduos como uns “trânsfugas oblatos” (Vieira, 2004) que “rejeitam a cultura de partida” (Vieira, 2004, p. 62) e que se silenciam numa

pedagogia monocultural, mas antes, uma acção cultural e social da cidade que eduque em prol de um “eu intercultural” (Vieira, 2004, p. 60) que se apropria das características culturais que considera pertinentes para a sua vida em sociedade, a partir dos contactos que estabelece com outros “códigos culturais” (Vieira, 2004, p. 59). O OP propicia a (des)construção desse *eu intercultural* por mediação do diálogo que potencia, como também pela abertura de canais de comunicação alinhados com o poder autárquico o que, pela proximidade que se institui, permite uma acção mais concertada e territorializada do Executivo da cidade.

Esta possibilidade tem vindo a ser caracterizada como viável, na medida em que, a própria liderança do Concelho tem alinhado as suas práticas de governança local, por um conjunto de políticas públicas que tendem a gerar proximidades com os cidadãos. Esta realidade está expressa nas Reuniões Públicas do Executivo com os cidadãos, nas Reuniões do Executivo com a Comissão de Acompanhamento do OP, nas Semas das Freguesias, bem como na aplicação e tratamento de inquéritos aplicados aos munícipes e aos trabalhadores da Câmara no intuito de averiguar o nível de satisfação das pessoas face ao Projecto.

De acordo com a Presidente da Câmara,

“[e]m Palmela, temos trabalhado esta ambição de aumentar a efetividade da participação da população numa direção própria: a de procurar construir um processo participativo que, sendo consultivo, procure construir condições para alguma capacidade de controlo do processo por parte dos participantes. Como? Através do carácter universal, descentralizado e regular (todos os anos) do processo de consulta/debate público, com uma forte componente de prestação de contas; e através da constituição de uma Comissão de Acompanhamento, com representantes dos participantes no debate público (participação aberta, por voluntariado).” (Vicente, 2008, pp. 9-10)

Torna-se relevante que as práticas subjacentes à governação da cidade alicerçam-se na “solidariedade social e política de que precisamos para construir a sociedade menos feia e menos arestosa, em que podemos ser mais nós mesmos”, na qual a “formação democrática” (Freire, 2009, p. 42), a partir dos empreendimentos da cidade que educa, é uma condição essencial para o sucesso das suas intervenções. Reconheçamos, pelo que aqui foi dito, que “há uma pedagogicidade indiscutível na materialidade do espaço” (Freire, 2009, p. 45) e para tal muito contribui o olhar epistémico alternativo que o projecto do Orçamento Participativo possibilita.

2. Orçamentos Participativos: tipologias e dimensões geográficas

A década de 90 mostrou-se no Brasil como um tempo de proliferação das experiências de Orçamentos Participativos. Estima-se que hoje em dia existam mais de 200 processos de OP naquele país. Esta expansão do processo de orçamento participativo estendeu-se, também, por outros pontos do Continente Americano. Estima-se que na América Latina, com destaque para o Equador, o Peru, a Argentina, o Uruguai e as Caraíbas, existam actualmente entre 511 a 920 processos de orçamento participativo, numa média superior ao que é considerado estar em curso no mundo, isto é, entre 795 a 1469 OPs.

Influenciada pelas “ideias de boa governança e de uma mais justa distribuição dos recursos públicos” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 9), bem como pela participação de diversos países no Fórum Social Mundial, a Europa surge confrontada com um diverso número de experiências participativas que cresceram exponencialmente entre 2001 e 2010. Especula-se que da meia dúzia de processos de OP em 2001, a Europa, em 2010, experienciava, sensivelmente, entre 174 a 296 orçamentos participativos. Neste cenário, destacaram-se países como a França, a Espanha e a Itália. Em muito contribuiu a participação destes países nas dinâmicas de trabalho/formação desenvolvidas, por exemplo, pela Rede URBAL, onde

“tiveram (...) lugar reuniões de articulação, tendo sido lançados vários projectos para facilitar a troca de conhecimentos e a avaliação conjunta de experiências.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 9)

Na Alemanha, como nos países escandinavos (onde a iniciação a projectos de OP é recente), o modelo seguido não foi o de Porto Alegre, mas antes, a abordagem de *Christchurch*, na Nova Zelândia, em que o eixo orientador das políticas do Orçamento Participativo têm que ver, essencialmente, com a modernização dos governos locais em prol dos cidadãos.

Por outro lado, no Reino Unido e com um forte apoio do governo londrino, encontram-se abordagens mistas na prossecução dos orçamentos participativos, isto é, estes processos “representam [por um lado] um fortalecimento dos municípios [e por outro, também enfatizam] os aspectos sociais.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 9). Entre os diversos modelos de orçamento participativo, no Reino Unido, actualmente, o mais comum são as subvenções comunitárias (*Community Grants*):

“It usually involves small pots of money that may have already been identified for community grants, and involving residents in voting for which community projects should receive the funding.”
(Participatory Budgeting Unit, 2007, parag. 2)

Embora, em menor número, também a Europa de Leste experienciou a metodologia do orçamento participativo, sendo os países aderentes largamente suportados pelo “apoio de organizações internacionais.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 9). Por outro lado, no continente africano, onde se identificam entre 66 a 110 OPs, assistiu-se num primeiro momento, ao “desenvolvimento da cooperação e das organizações internacionais” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 9) que posteriormente foram essenciais na introdução do orçamento participativo, numa abordagem que contou com o intercâmbio de princípios com o continente europeu.

Relativamente ao continente asiático, onde as primeiras iniciativas iniciaram-se a partir de 2005, e na Oceânia, o “orçamento participativo (...) está associado a uma maior reforma administrativa.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 10)

No caso particular da Austrália (no distrito de *Heathcote*, por exemplo), têm surgido experiências participativas cuja abordagem é fortemente veiculada por processos de participação pela internet, numa clara aproximação às práticas de OP ocorridas em Belo Horizonte, no Brasil. Embora não seja nosso objectivo o escrutínio das experiências de orçamento participativo pelo mundo, a leitura efectuada de algumas experiências, foi benéfica à reflexão e à organização de ideias e conceitos, a serem enquadradas na nossa investigação. Após a figura que quantifica mundialmente as experiências de Orçamento Participativo, intentaremos enquadrar uma tipologia de processos de OP, elencando modelos e possíveis exemplos dessas práticas, com um destaque especial para o Continente Europeu.

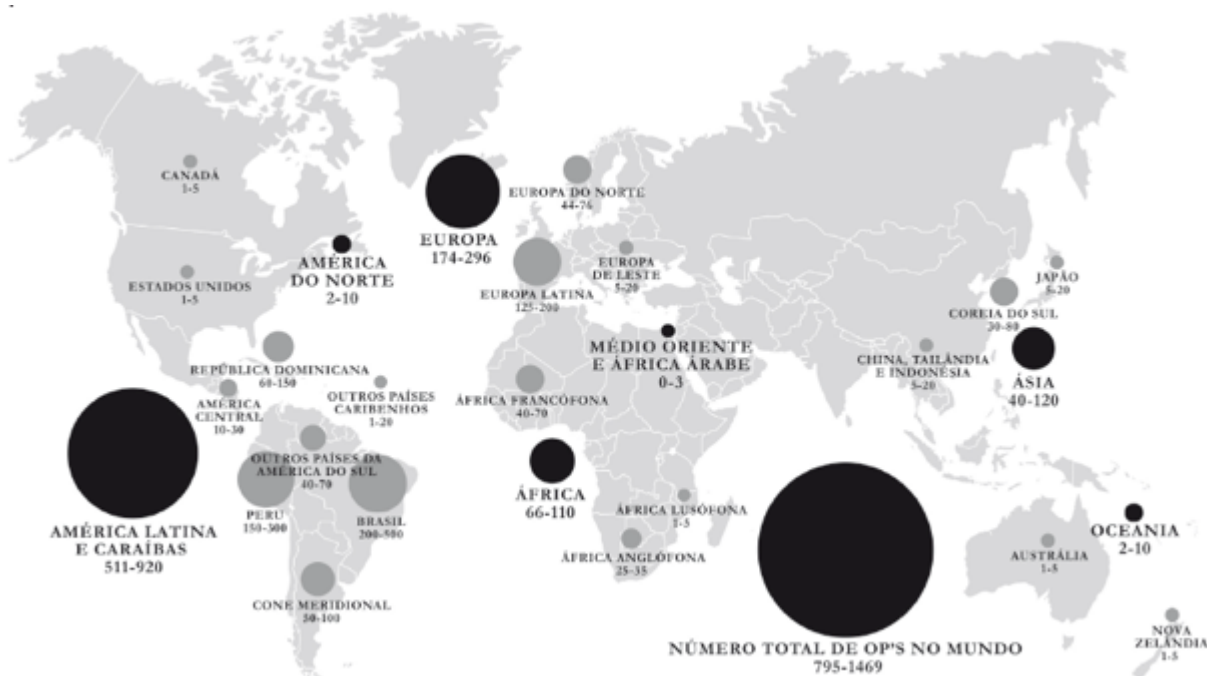


Figura 2: “Como é que o Orçamento Participativo se espalhou pelo mundo” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 9)

2.1. Tipologia dos Orçamentos Participativos: para um melhor entendimento das práticas

Face à diversidade de estratégias e de metodologias que localmente se vêm adoptando na implementação de processos de orçamento participativo, é importante, enquadrar os seis (6) tipos ideais ou modelos que se vislumbram como pontos de referência numa justaposição de experiências globais:

1. “Adaptação de Porto Alegre.
2. Participação de proximidade.
3. Consulta das finanças públicas.
4. Participação de actores diversificados.
5. Orçamento participativo comunitário.
6. Participação de grupos organizados.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 11)

Embora, em termos reais, as experiências não sejam herméticas a um só modelo ou estratégia, considera-se que a *participação de grupos organizados* pode potenciar o surgimento de outros tipos ideais. Contudo, estipula-se que na base destes seis modelos está uma acção baseada em quatro (4) critérios-chave:

Critério 1: “a origem do orçamento participativo”

Critério 2: “a organização de encontros/reuniões”

Critério 3: “o âmbito e a qualidade da reflexão”

Critério 4: “o tipo de participantes e o papel da sociedade civil, em geral” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 11)

É inquestionável afirmar-se que a experiência de orçamento participativo de Porto Alegre foi e continua a ser um processo de inspiração a todos aqueles que querem implementar esta metodologia participativa. São designadas pela tipologia de **Adaptação de Porto Alegre** todas aquelas experiências participativas que, logicamente, adaptaram aos seus contextos a metodologia aplicada na cidade de Porto Alegre.

Na Europa, um exemplo paradigmática dessa transposição metodológica é a experiência de Orçamento Participativo da cidade de Sevilha, em Espanha. À semelhança da cidade brasileira, Sevilha, também opta por uma metodologia participativa que “assenta na participação individual dos cidadãos” e que “inclui critérios de distribuição para promover a justiça social.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 11)

Verifica-se que o objecto do debate da participação individual dos cidadãos e cidadãs é a discussão de investimentos e projectos concretos. (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012), sendo que a Câmara Municipal tem em consideração, no processo de tomada de decisões, as sugestões dos munícipes, o que determina, ao nível da elegibilidade das propostas, a existência de “uma transferência (...) de competências para a tomada de decisões.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 11).

Contudo, salvaguarda-se o apoio aos bairros mais desfavorecidos, na medida em que a metodologia contempla os aspectos sociais, ambientais entre outros, na lógica da incorporação de critérios de justiça social ao processo. No caso do modelo - **Participação de grupos organizados** -, onde Porto Alegre é revisitado de forma escamoteada, o foco da participação tem outros contornos. Nesta abordagem o cidadão individual não é o centro do processo, mas antes, assume-se uma perspectiva neocorporativa na qual é somente “permitida

a participação aos grupos organizados (empresas, ONGs)” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 11), numa lógica de actuação que favorece a presença de grupos de interesse. Este tipo-ideal é experienciado, por exemplo, no município de Albacete, em Espanha, ao qual faremos referência no decorrer desta análise.

Em causa nos processos de discussão estão “a formulação de objectivos políticos e o estabelecimento da respectiva agenda (ex.: políticas sociais, políticas de desenvolvimento urbano, políticas educativas (...))” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 11). Neste modelo, e relativamente ao grau de elegibilidade das propostas, verifica-se que a participação dos cidadãos e cidadãs faz-se, essencialmente, por via consultiva. Todavia para ambos os modelos, a ampla discussão dos temas e das propostas, em plenário, em pequenos fóruns ou grupos de trabalho, apresenta-se como um dos seus pontos fortes. Por estas vias, os participantes envolvem-se no debate das questões-chave ao seu município e colectivamente aprofundam os problemas, isto é, problematizam e buscam soluções à transformação social.

Entretanto, verifica-se que o modelo - **Orçamento participativo comunitário** - teve maior influência na construção de processos de orçamento participativo na América do Norte e na América do Sul, sendo que o modelo - **Participação de actores diversificados** - é mais usual nas práticas de organizações internacionais em países do Sul e da Europa de Leste. (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012).

Numa justaposição de critérios de aplicabilidade de ambos os modelos, verifica-se a existência de um “fundo para investimentos e projectos nas áreas social, ambiental e cultural.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 12). A particularidade destes modelos tem que ver com o facto de se posicionarem “relativamente independentes do orçamento municipal, uma vez que apenas uma parte do dinheiro cuja utilização é discutida provem da administração” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 12), pois, maioritariamente, o dinheiro que compõe o fundo advém de organizações internacionais, do sector privado e de Organizações Não-Governamentais.

Um enquadramento importante dos fundos comunitários, tem que ver com o facto de serem detentores de um grau elevado de autonomia, “não caem na órbita do poder local” e apresentam-se como “parte de uma estrutura que existe em paralelo com esse poder público” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 13).

Naturalmente, o sector privado num modelo de orçamento participativo assente na - **Participação de actores diversificados** - torna-se num elemento capaz de influenciar os resultados finais do processo de participação, pela autoridade que o seu investimento no fundo

lhe incute. Um exemplo europeu da aplicação do modelo de orçamento participativo assente numa abordagem do tipo - **Participação de actores diversificados** - é o que se desenvolve na cidade polaca, *Plock*. Em *Plock*, o orçamento participativo desenvolve-se, desde 2002, ao nível do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), numa base contratual público-privada onde são parceiros a cidade de *Plock* (promotor do processo), a “PKN Orlen (a maior petrolífera polaca sediada em Plock), a *Levi Strauss Company* e representantes de organizações não-governamentais locais.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 12); uma composição denominada por Fórum Plock.

Foram definidas pelos parceiros como áreas-chave de intervenção do Fundo, as seguintes: “educação, economia, protecção do património, ambiente, alto nível de vida e arquitectura urbana.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 13). O processo inicia-se com a apresentação de candidaturas, por parte das ONGs sediadas na cidade de *Plock*, para o financiamento de projectos. Exige-se às organizações “fazer prova de uma situação financeira estável, regras transparentes de recolha de fundos e compromisso com o desenvolvimento local.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 13). Contudo, a decisão final da selecção de projectos a serem financiados, compete a um comité constituído por “cidadãos locais, peritos e representantes dos parceiros oficiais do projecto” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 13)

Todavia, num esquema territorial de **Orçamento participativo comunitário**, o sector privado está excluído, na medida em que “o dinheiro provém de um programa nacional ou internacional ou é gerado pelas próprias comunidades [sendo] utilizado para promover grupos ou comunidades socialmente desfavorecidas.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 12). O elevado grau de envolvimento e de implicação dos cidadãos e cidadãs da comunidade na dinamização do orçamentação comunitária fã-los ser, em detrimento do poder autárquico, “mandatados para executar os projectos”. (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 12).

Em paralelo, um dos exemplos que demonstra, na prática, a execução de um orçamento participativo assente no modelo do tipo - orçamento participativo comunitário - é revisitado na cidade inglesa de Bradford. Em 2004, Bradford inicia o processo de orçamento participativo, numa acção que reunia a “equipa de reabilitação dos bairros (...) no âmbito da Parceria Estratégica Local”. (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 13).

Em Bradford, “*el presupuesto participativo representa una extensión del desarrollo comunitario de ciertos barrios a la escala de toda la ciudad.*” (Sintomer & Ganuza, 2011, p.

131). Genericamente, “esta iniciativa assentava em experiências de financiamento de grupos comunitários locais (...) estimulados a candidatar-se a pequenos montantes” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 13), com o intuito de viabilizarem-se projectos que contemplassem a melhoria das condições de vida nas zonas mais carentes e empobrecidas da cidade. Em síntese, verifica-se que uma das maiores vantagens de ambos os modelos reside na “capacidade de mobilização de cidadãos empenhados, porque as comunidades se envolvem na concretização dos projectos.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 13). Mas se estes modelos ganham na capacidade de mobilização da população em prol de uma comunidade mais coesa e socialmente mais justa, é facto que as suas metodologias não têm impacto no processo de elaboração de políticas públicas locais.

Relativamente aos modelos de - **Participação de proximidade** - e - **Consulta das finanças públicas** -, constata-se que o primeiro está mais presente em França e em Portugal e o segundo na Alemanha e na Ásia. Em ambos os modelos os processos participativos daí resultantes são meramente consultivos. Os cidadãos estão ausentes do processo de definição de prioridades e das deliberações inerentes às propostas que foram submetidas. Ao poder local compete, entre outros esquemas, sintetizar “os resultados das deliberações” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 14).

À semelhança da fraca influência dos cidadãos em nome individual, as associações, também, não têm qualquer tipo de favorecimento no processo participativo. Estamos perante processos que adoptam um esquema de “audição selectiva”, a partir do qual “os poderes locais só executam aquelas propostas que se encontram em harmonia com os seus próprios interesses.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 14).

Os processos de consulta da população fazem-se por via das assembleias de cidadãos, divulgadas por contacto directo, por correio e/ou através dos meios locais da comunicação social. Na Alemanha, todavia, é de assinalar o facto de utilizar-se o recenseamento municipal como plataforma de selecção dos cidadãos, a quem é endereçada uma carta por parte do Presidente da Câmara a convidá-los pessoalmente para a participação nos Fóruns de Cidadãos.

Quanto ao modelo da - **Consulta das finanças públicas** - compreende-se que o seu objectivo principal é a transparências das finanças públicas locais, por via de processos de prestação de contas (*Accountability*). A divulgação é feita essencialmente pela imprensa escrita e via Internet. Embora seja concedida a possibilidade dos cidadãos intervirem no processo por via de sugestões apresentadas em plenários com o Executivo, é facto que “a

qualidade do debate é geralmente fraca” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 14), muito por consequência do tempo disponível face a questões tão complexas como aquelas que são inerentes às finanças públicas. Curiosamente este modelo de orçamento participativo tem uma relação interessante com a modernização do poder local. Contudo, é crucial que se proceda ao incremento do processo por via, por exemplo, da colocação de questões pertinentes sobre a acção do executivo e as políticas públicas locais, no sentido de, obtendo e aproveitando as respostas dos cidadãos, potenciar as práticas de gestão autárquica.

Um exemplo da consolidação destes modelos na Europa é o caso específico da cidade de *Hilden* na Alemanha, onde, desde 2001, se desenvolve um orçamento participativo cujo objectivo é “tornar a situação financeira da localidade e a acção do município mais transparentes aos olhos dos cidadãos (...) [elaborando-se] anualmente uma brochura que contém a informação chave.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 15).

O âmago da participação está na realização de um Fórum de Cidadãos onde os munícipes podem questionar os funcionários da Câmara presentes na reunião, como também, podem escrever sugestões de melhoria em fichas apropriadas. Embora não seja construída uma lista de prioridades, todos os cidadãos que preencheram as fichas e apresentaram sugestões, receberam da Autarquia uma resposta personalizada justificando a recusa ou a aceitação da sua proposta, bem como uma primeira calendarização do projecto. Entre os projectos concretizados estão “pequenas reparações em equipamentos públicos (...) ou pequenos ajustamentos nos serviços.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 15).

Entre estes modelos o risco de banalização de conceitos é facilmente atingível, isto é, umas das condições chave à existência de um processo participativo numa autarquia passa pela capacidade do Executivo em dar um feedback, potencialmente esclarecedor, sobre os diálogos criados, as sugestões e recomendações partilhadas nas sessões públicas de debate e confrontação de ideias. O orçamento participativo de *Bobigny*, em França, é um caso ilustrativo deste problema. Os responsáveis pelas políticas públicas locais aplicaram “um processo de orçamento participativo através de “workshops”, nos quais se explicava a situação financeira geral e se permitia aos cidadãos elaborar respostas.” Todavia, alguém destes planos, o Executivo “não deu qualquer “feedback” sobre os resultados dos debates (“responsabilização”, “accountability”).” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, pp. 15-16)

Num estudo sobre as finalidades da democracia participativa, Héloïse Nez faz referência aos mecanismos de participação cidadã em França, analisando comparativamente a

experiência de Bobigny e do Barreiro (Belo Horizonte, Brasil), afirma que “longe de transformar em profundidade a ordem política, a participação permanece de ordem informativa ou consultiva, e tem tendência em reforçar algumas características do sistema político francês, consagrando o papel dos eleitos que permanecem no centro da decisão.” (Nez, 2007, p. 26).

Independentemente da tipologia e do modelo que na prática os processos de orçamento participativo assumem, assiste-se cada vez mais ao facto destes mecanismos de participação cidadã e de compromisso social do poder político local, “constituírem um centro de articulação cada vez mais fundamental para outras experiências de participação, mas não deterem nenhum monopólio no plano das possibilidades de experimentar processos inovadores de participação dos cidadãos nas escolhas públicas.” (Matias, Allegretti, & Cunha, 2007, p. 4).

Os estudos comparativos sobre as experiências vividas pela planificação, desenvolvimento e execução de orçamentos participativos, mostram que estas iniciativas participativas “tendem crescentemente a “contaminar-se” e a fundir-se com outras experiências, diluindo as próprias características iniciais.” (Matias, Allegretti, & Cunha, 2007, p. 4)

	1. Adaptação de Porto Alegre (POA)	2. Participação de proximidade	3. Consulta das finanças públicas	4. Participação de actores diversifica-dos	5. Orçamento participativo comunitário	6. Participação de grupos organizados
Origens	<ul style="list-style-type: none"> - Adaptação do modelo POA; em geral, ruptura com tradições existentes - Procedimento standardizado no movimento alterglobalista 	<ul style="list-style-type: none"> - Conselhos de proximidade, fundos de proximidade, gestão de proximidade, extensão ao nível da cidade - Procedimento não muito standardizado 	<ul style="list-style-type: none"> - "Reformmodell" - Reforma dos serviços públicos em Christchurch (Nova Zelândia), versões participativas do NPM, planeamento estratégico - Procedimento standardizado por fundações 	<ul style="list-style-type: none"> - Versão participativa de parcerias público-privadas - Um certo grau de standardização através de organizações internacionais 	<ul style="list-style-type: none"> - Projectos de desenvolvimento comunitário e empowerment (no âmbito de políticas gerais de regeneração urbana) - Uma certa standardização devido a ONGs 	<ul style="list-style-type: none"> - Projectos neo-Corporatistas Locais, Agendas 21, planeamento estratégico participativo, procedimentos participativos para ONGs locais - Uma certa Standardização devido a organizações internacionais
Organização de reuniões	<ul style="list-style-type: none"> - Reuniões abertas a nível de bairro, delegados a nível de cidade - Ciclo participativo 	<ul style="list-style-type: none"> - Reuniões abertas a nível de bairro e a nível de cidade - Ciclo participativo 	<ul style="list-style-type: none"> - Reuniões abertas (ou reuniões com cidadãos seleccionados ao acaso) a a nível de cidade - Não há geralmente ciclo participativo 	<ul style="list-style-type: none"> - Reuniões fechadas a nível de cidade - Nem sempre há um ciclo participativo 	<ul style="list-style-type: none"> - Diferentes tipos de reunião a nível de bairro, delegados a nível de cidade - Nem sempre há um ciclo participativo 	<ul style="list-style-type: none"> - Reuniões fechadas a nível de cidade - Nem sempre há um ciclo participativo
Deliberação	<ul style="list-style-type: none"> - Discussão centrada nos investimentos públicos - Projectos seriados segundo critérios de justiça distributiva, regras formalizadas - Elevada qualidade de deliberação 	<ul style="list-style-type: none"> - Discussão centrada em investimentos públicos micro-locais ou directivas gerais de política da cidade - Não há seriação de investimentos ou acções, regras informais - A qualidade de deliberação é média ou fraca 	<ul style="list-style-type: none"> - Discussão centrada no orçamento geral ou na oferta de serviços - Não há seriação de serviços, possibilidade de seriação de prioridades, regras bastante informais - A qualidade de deliberação é pobre 	<ul style="list-style-type: none"> - Discussão centrada sobre projectos concretos financiados por parcerias público/privadas - Projectos seriados, regras formais - A qualidade de deliberação é entre boa e média 	<ul style="list-style-type: none"> - Discussão centrada sobre projectos concretos da comunidade - Projectos seriados, regras formais - A qualidade de deliberação é entre boa e média 	<ul style="list-style-type: none"> - Discussão centrada sobre diversas políticas públicas e possivelmente sobre projectos específicos - Seriação flexível das principais linhas directivas, regras não necessariamente formalizadas - Qualidade de deliberação variável
Sociedade civil	<ul style="list-style-type: none"> - Cidadãos mais activos (ou grupos organizados) - A sociedade civil possui uma real autonomia de procedimentos - Poder de tomada de decisão 	<ul style="list-style-type: none"> - Cidadãos mais activos (ou grupos organizados) - A sociedade civil tem pouca autonomia de procedimentos - Papel consultivo 	<ul style="list-style-type: none"> - Cidadãos activos ou comuns (seleccionados por sorteio) - A sociedade civil tem pouca autonomia de procedimentos - Papel consultivo 	<ul style="list-style-type: none"> - Cidadãos organizados em articulação com empresas privadas - A sociedade civil tem pouca autonomia de procedimentos - Poder de tomada de decisão 	<ul style="list-style-type: none"> - Cidadãos especificamente organizados - A sociedade civil tem uma real autonomia de procedimentos - Poder de tomada de decisão 	<ul style="list-style-type: none"> - Cidadãos organizados / instituições locais / associações de empregadores - Grau de autonomia muito variável para a sociedade civil - Poder variável

Tabela 4: Síntese das características-chave das tipologias dos Orçamentos Participativos. (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 16)

2.2. Uma Europa de Orçamentos Participativos

Hoje, no entender, dos autores a Europa atravessa um período em que se assiste ao “retorno das caravelas” (Allegretti & Herzberg, 2004) (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012). Uma metáfora que nos diz que “as caravelas que os navegantes europeus

levaram até ao Novo Mundo (...) regressaram às origens [trazendo a bordo] uma inovação que faz aproximar os cidadãos, políticos eleitos e funcionários públicos.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 33). Como que o fogo que Prometeu entregou à Humanidade potenciando o seu desenvolvimento, os orçamentos participativos surgem no Velho Continente, onde a necessidade de reinvenção da gestão do espaço público é necessária e urgente.

Mas longe de querermos mitificar esta metodologia de participação, porque a esta muitas outras perpendicularizam-se e completam-na na relatividade dos contextos, compreendemos as razões que, de algum modo, fomentam os governos a experienciarem estes processos localmente: “um grau relativamente elevado de abstenção nas eleições e o crescente descrédito pela política geram pressões sobre os sistemas políticos do mundo ocidental para provar a sua legitimidade” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 33), a par dos graves problemas financeiros que muitos municípios atravessam.

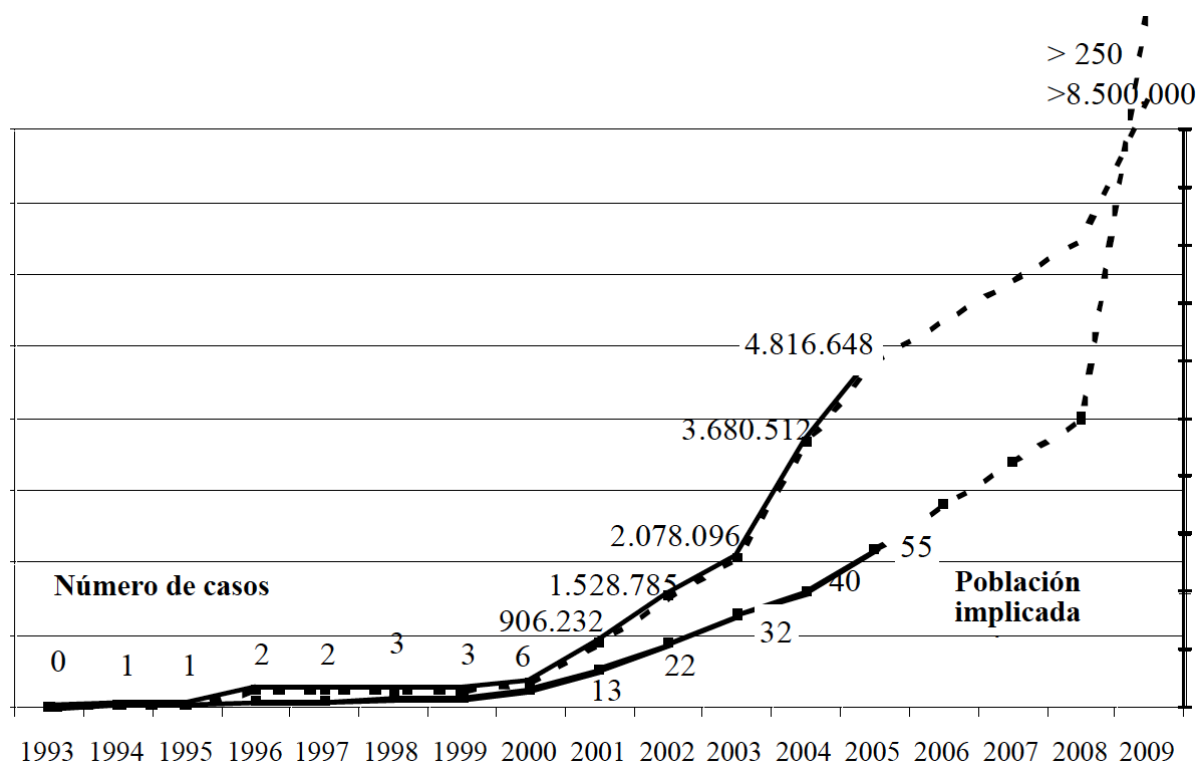


Gráfico 1: Número de Orçamentos Participativos e população implicada. (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 21)

Uma das causas subjacentes à rápida divulgação e à crescente implementação de processos participativos na Europa foi o impacto mundial provocado pelos Fóruns Sociais de

Porto Alegre (2001, 2002, 2003 e 2005)²³, que contaram com a presença de autarcas europeus, entre outros responsáveis pelas políticas de governo local, como também, pelo vasto interesse que as Organizações Não-Governamentais demonstraram por este tipo de experiência e de filosofia de gestão das finanças locais e participação cidadã.

À semelhança do Fórum Social Mundial, o Fórum das Autarquias Locais da União Europeia, da América Latina e das Caraíbas também desempenhou(a) um papel importante no estímulo à implementação de processos participativos a nível local e ao fomento de práticas de incentivo ao envolvimento e participação cidadã. Na *Declaração Final do I Fórum das Autarquias Locais da União Europeia, da América Latina e das Caraíbas* (2007), lê-se que os Presidentes das Câmaras Municipais comprometem-se a, por exemplo:

“Promover e criar espaços de intercâmbio e partilha de conhecimentos no domínio da coesão social, incentivar e apoiar as redes de cidades e promover as sinergias entre os numerosos projectos existentes, nomeadamente nos domínios do planeamento estratégico, da participação na cidadania, da perspectiva territorial, do desenvolvimento sustentável, do reforço institucional e dos objectivos do Milénio.” (Fórum das Autarquias Locais da União Europeia, da América Latina e das Caraíbas, 2007, Secção II, parag. 5)

Embora nem todos os projectos de orçamento participativo tenham tido continuidade, é facto que, pelo gráfico, actualmente se experienciam mais de 250 OPs na Europa, (para um envolvimento de cidadãos estimado em mais de 8 milhões), valor para o qual muito contribuíram países como Portugal, Espanha e Itália. Mas não é só no Sul Europeu, essencialmente, que os Orçamentos Participativos se difundiram. Há registos de experiências na Noruega, na Suécia, no Reino Unido, como também, no leste europeu, como na Polónia, na Albânia e na Bósnia, entre tantas outras.

Contudo, “nos países da Europa de Leste, não existem procedimentos normalizados e o orçamento participativo é promovido por organizações internacionais” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 34), como por exemplo, o Banco Mundial, a ONU (Organização das Nações Unidas) e a USAID (Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional), num trabalho de cooperação com entidades locais. Entretanto, verifica-se que

²³ Cf. http://www.forumsocialmundial.org.br/main.php?id_menu=3&cd_language=1

estes processos participativos tendem a terminar aquando o momento em que o apoio internacional é interrompido. Os relatórios especulam que um dos motivos que força o fim destas práticas participativas está associado ao “elevado grau de cepticismo da parte dos cidadãos” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 35)

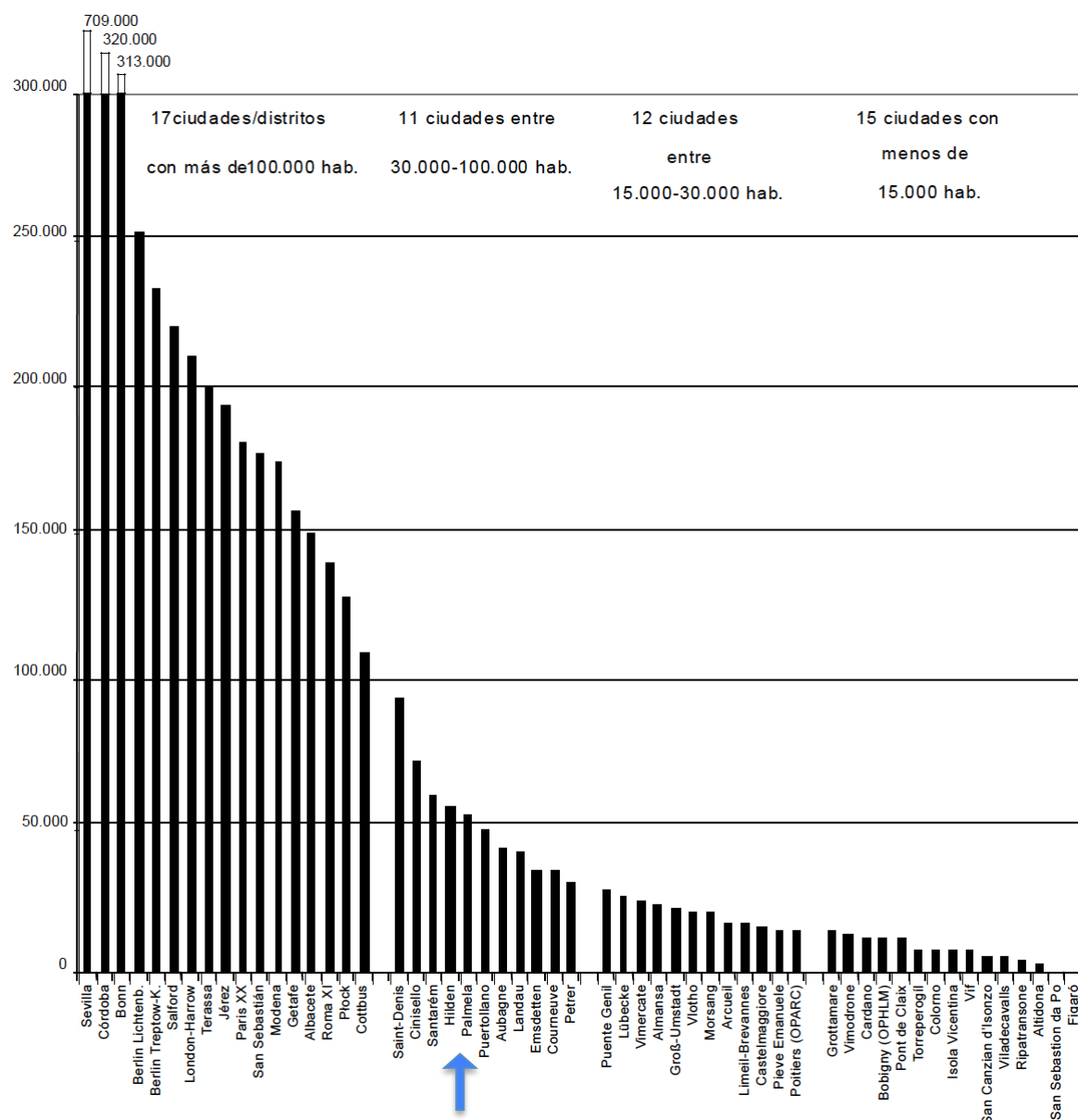


Gráfico 2: População de cidades/distritos com orçamentos participativos na Europa em 2005. (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 22)

Em termos espaciais, veja-se como, entre o ano de 2000 e 2008, o mapa europeu de orçamentos participativos transformou-se. Em destaque, como referido anteriormente, a expansão do processo na Europa do Sul, muito embora, em oito anos, o cenário de

crescimento no norte europeu também seja assinalável, como são exemplos disso, a Alemanha e o Reino Unido. Em França e na Itália as experiências têm sido desenvolvidas em municípios pequenos ou médios. Verifica-se que no ano de 2005 mais de dois milhões de habitantes espanhóis estavam envolvidos em dinâmicas inerentes ao orçamento participativo. Na Alemanha o valor da participação atingia sensivelmente um milhão de cidadãos e pelo motivo apresentado, em França e na Itália o valor não ascendia aos quinhentos mil participantes.

Todavia, esta expansão do processo não é representativa do número de municípios europeus, como é assinalado por Sintomer e Ganuza (2011):

“Estos datos llevan por otro lado a relativizar la importancia del fenómeno, ya que, a pesar de su aumento exponencial, en 2008 sólo se registra en un centenar de municipios de las decenas de miles que componen Europa. Incluso en España, allí donde están más desarrollados los presupuestos participativos, las localidades con un dispositivo de este tipo en 2005 apenas reúnen en torno al 5 por ciento de la población del país.” (p. 24)

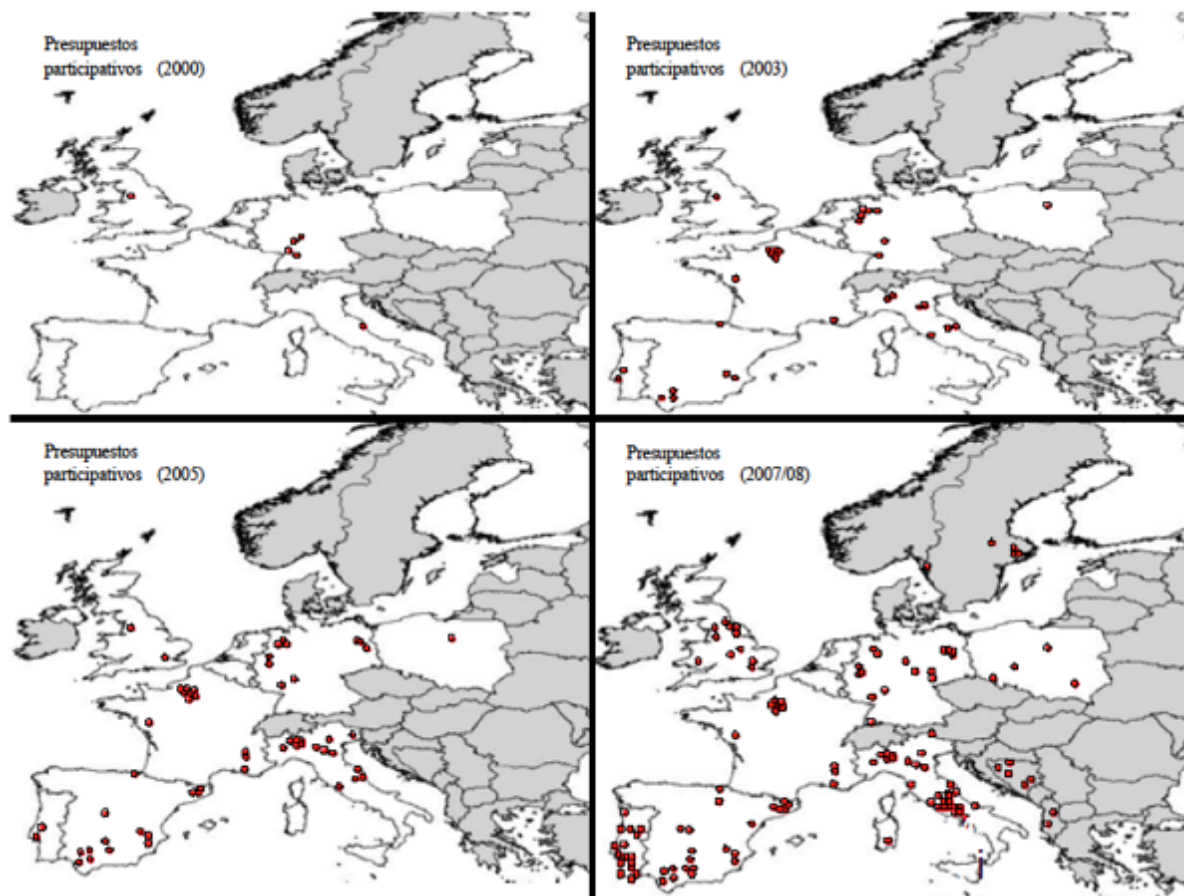


Gráfico 3: A dimensão geográfica do orçamento participativo na Europa. (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 23)

A destacar igualmente na dispersão geográfica dos orçamentos participativos pela Europa é a “diversidade das abordagens existentes” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 34). Embora em Espanha e na Itália o modelo de OP mais comum seja a adaptação ao contexto da abordagem do processo participativo de Porto Alegre, a tipologia mais aplicada no contexto europeu acaba por ser o modelo de participação de proximidade. Palmela, embora encontre a motivação para desencadear o processo de orçamento participativo na experiência de Porto Alegre, é facto que, no terreno, as características da metodologia participativa que aplica, estão comumente melhor enquadradas com a tipologia de participação de proximidade.

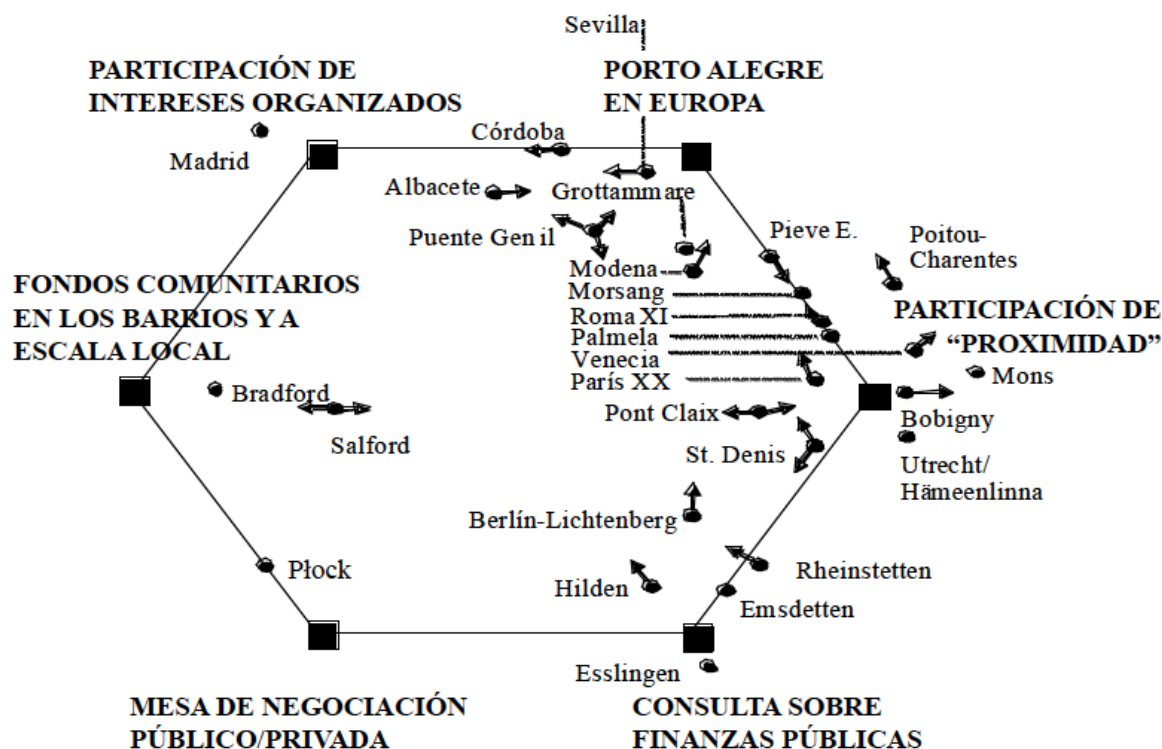


Figura 3: Distribuição de tipologias de orçamento participativo na Europa no período de 2005 a 2006. (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 44)

Como assinalado é em Espanha e em Itália que o modelo de orçamento participativo de Porto Alegre mais se propagou. A cidade espanhola de Sevilla é a experiência ibérica que melhor exemplifica esta adaptação. Um aspecto essencial a ter em consideração é o facto destas experiências centrarem-se “em investimentos e projectos que são seriados, por ordem de prioridade, na base de critérios de justiça social.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 35). O orçamento participativo de Sevilla caracteriza-se pela forma criteriosa como processa-se a atribuição de recursos. Os critérios de atribuição do OP, processam-se de acordo com a tabela:

	Investimento e manutenção	Programas e actividades
A. Critérios gerais	<ul style="list-style-type: none"> • Infra-estruturas básicas (iluminação, asfaltamento, fornecimento de água, etc.) • acesso a serviços básicos • População abrangida 	<ul style="list-style-type: none"> • População abrangida • Condição das infra-estruturas sociais na zona abrangida pelo orçamento participativo • Ausência de programas sociais públicos
B. Critérios suplementares	<ul style="list-style-type: none"> • Área (distrito, zona) abrangida • Sustentabilidade ecológica • Integração na arquitectura da cidade (ou distrito) 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoio a valores democráticos e humanísticos, tais como tolerância, paz, solidariedade, etc.

Tabela 5: Critérios de atribuição do Orçamento Participativo da cidade de Sevilha (2004), Espanha. (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 36)

Vejamos, alguns aspectos pertinentes do modelo de participação em Sevilha atendendo ao que está estipulado para a execução do processo no ano de 2011/2012. A participação é aberta a todos os cidadãos e cidadãs, desde que residentes na cidade. Existem, actualmente, duas formas de participação: os cidadãos, conscientes das necessidades do seu bairro ou, por forma mais abrangente, da sua cidade, podem propor propostas via Internet ou presencialmente, nos Centros Cívicos²⁴ ou no Distrito Municipal; por outro, podem participar activamente e de forma voluntária em grupos abertos de vizinhos, o chamado Grupo Motor.

Estes grupos de vizinhos dinamizam o bairro com o intuito de informar sobre a metodologia do OP e incentivando a participação das pessoas. Funcionam, também, como um espaço de apoio a todos aqueles que queiram preparar/organizar uma proposta, contribuindo para que o produto a ser apresentado nas Assembleias é o mais coeso e rigoroso possíveis.

Posteriormente, ocorrem os Fóruns de Zona onde os participantes têm a possibilidade de apresentar publicamente numa primeira instância as suas propostas e em diálogo com os cidadãos e cidadãs presentes, averiguar a sua viabilidade. No período em análise estas reuniões de apresentação de propostas decorreram entre 17 de Janeiro de 2011 e 17 de Março

²⁴ “Los Centros Cívicos son equipamientos municipales dependientes de la Delegación de Participación Ciudadana, para la prestación integrada de servicios públicos que impulsen la programación y desarrollo de la acción sociocultural de los barrios de Sevilla donde se ubican, la potenciación; de redes sociales y; de la vida asociativa, así como; la promoción de la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos del municipio.” (Ayuntamiento de Sevilla)

de 2011. Em Maio, aconteceram as Assembleias de Zona onde as propostas são validadas e priorizadas pelos Delegados, então eleitos, que irão assegurar o cumprimento dos projectos e a plena execução do processo participativo.

Um dos aspectos essenciais no orçamento participativo de Sevilha está relacionado com o papel dos cidadãos em todo o processo. A sua acção é crucial. “São eles que ajudam a dar forma e a adaptar os próprios processos (...) [bem como] em certa medida, [podem] modificar os procedimentos do orçamento participativo e adaptar os critérios de atribuição.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 36). A um outro nível temos os processos participativos na Alemanha, cujo foco da sua implementação tem mais que ver com a modernização do serviço público no sentido de melhorar os serviços prestados pelo poder local aos cidadãos.

O cepticismo com que foram debatidas as experiências de orçamento participativo na Alemanha, em especial numa análise efectuada a partir do OP de Porto Alegre, fez com que, na prática, a abordagem implementada fosse menos rica, quanto à real participação dos cidadãos na coisa pública. À altura, e falamos dos anos de 2001 e 2002, alegou-se que “os problemas sociais” da Alemanha “não [seriam] da mesma escala dos que se [verificavam] na América Latina” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 37), pelo que uma aplicação de tal metodologia participativa ficava desacreditada. Contudo, e vivenciando uma situação financeira difícil, as pessoas argumentavam que “era absurdo qualquer tipo de participação no investimento público” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, pp. 37-38). Em causa, ficava qualquer tipo de discussão pelo facto de não haver dinheiro para o investimento público.

Denota-se uma visão limitada do alcance possível do projecto do orçamento participativo. Como enquadrado por Sintomer e Ganuza (2011),

“Un presupuesto participativo puede permitir debatir puntos estratégicos fundamentales como el equilibrio presupuestario, las orientaciones de áreas como la cultura, el deporte o la juventud y jerarquizar las mejoras que se pueden aportar en la oferta de servicios y productos.” (p. 125)

Neste sentido, verifica-se que as “*experiencias alemanas han ilustrado varias dimensiones, pero los modelos seguidos hasta la fecha han sido demasiado limitados como para constituir un salto cualitativo con respecto a otros instrumentos de participación.*” (p. 125) Em vez de as experiências germânicas de orçamento participativo inspirarem-se nos

postulados de Porto Alegre, foi na Nova Zelândia, na cidade de Christchurch que encontraram a essência do seu projecto: a “participação para a modernização” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 38).

A ideia base do projecto consiste em fazer ver aos cidadãos a real e difícil situação financeira com que os municípios se deparam, desejando, contudo, que apresentassem as suas propostas “no sentido de melhorar os serviços administrativos.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 38) Associado ao “bom governo local”, ou “comuna cidadã”, que consiste “na ideia de associar participação com modernização da administração local”, os cidadãos são tidos como “clientes/consumidores” e receptores de “serviços de alta qualidade” prestados pelo Município. Todavia, assumem a postura de “co-prestadores” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 38), na medida em que, por via do voluntariado fazem por contribuir para o reforço da qualidade dos serviços.

Em termos gerais, e pela justaposição de processos, verifica-se que “muitos dos orçamentos participativos na Alemanha assemelham-se ao modelo de consulta das finanças públicas [assente] em três etapas: informação, consulta pública e responsabilização do poder público.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 38). Contudo, desde 2005 o processo participativo na Alemanha, associado ao Orçamento Participativo, evoluiu, potenciado pela Agência One World²⁵ e o seu trabalho na promoção deste projecto a nível nacional, bem como pela vontade de exportar o modelo para grandes cidades. Neste sentido, “a Agência Federal para a Formação Cívica em cooperação com as Fundações dos partidos políticos representados no Parlamento federal alemão, patrocinou a realização de um processo especial” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 39), tendo em vista a construção de uma nova abordagem para o OP na Alemanha.

Como resultado, temos uma abordagem menos focada nos investimentos e mais centralizada na “avaliação participativa dos serviços” e na “gestão de contenção dos fundos públicos”, sendo potenciado o papel dos cidadãos, na medida em que passam a poder “estabelecer prioridades quanto às suas propostas através de voto”. (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 39). A votação que pode ser exercida por três formas - nos fóruns de cidadãos, on-line e via postal - mostra-nos, a partir de um processo de justaposição e de comparação de resultados, ser possível, por exemplo, averiguar o papel dos grupos de pressão na dinamização de certas propostas.

²⁵ Mais informação disponível em <http://www.service-eine-welt.de/en/futureissues/futureissues-start.html>

	Postal	%	On-line	%	Fórum de Cidadãos	%
1.	Equipamento para clubes de juventude	11,4	Projecto de ciclovía	16,7	Manutenção das escolas de música	11,1
2.	Manutenção dos clubes sociais para cidadãos seniores	9,2	Actividades com crianças e jovens	12,4	Manutenção/ promoção de centros desportivos	8,3
3.	Projecto de ciclovía	8,1	Canil	8,7	Manutenção da escola secundária	7,8
4.	Actividades audiovisuais na biblioteca	5,1	Manutenção da escola secundária	6,5	Actividades audiovisuais na biblioteca	6,8
5.	Manutenção/ promoção de centros desportivos	4,2	Manutenção das escolas de música	6,2	Reparação/ promoção de equipamentos para patinagem	5,5
6.	Manutenção das escolas de música	4	Actividades audiovisuais na biblioteca	5,1	Projecto de ciclovía	5,5
7.	Projectos intergeracionais	3,8	Projectos intergeracionais	3,3	Manutenção dos clubes sociais para cidadãos seniores	4,9
8.	Actividades com crianças e jovens	3,7	Equipamento para clubes de jovens	2,9	Equipamento para clubes de jovens	3,7
9.	Canil	3,6	Manutenção do centro de artes e tempos livres	2,9	Projectos intergeracionais	3,1
10.	Manutenção do centro de artes e tempos livres	3,4	Continuação da promoção da actividade económica	2,9	Continuação da promoção da actividade económica	1,5

Tabela 6: Exemplo de uma Lista de Prioridades resultante do OP de *Lichtenberg* (2005). Um destaque para as diferentes prioridades resultantes das diferentes vias de participação. (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 40)

A votação de proposta através da Internet mostrou-se como uma mais-valia ao processo participativo na Alemanha, situação que é perceptível na cidade de Colónia, com cerca de um milhão de habitantes. O então designado e-OP de Colónia permite não só que os cidadãos votem nos projectos que lhes são mais viáveis à cidade, como também, a plataforma, permite que cada um dos participantes comentem as propostas, contribuindo de algum modo para o seu melhoramento.

Dos avanços que os orçamentos participativos na Alemanha têm conquistado, desde a renovação de metodologias em 2005, surgem pormenores interessantes resultantes dessa conquista, tais como, a “valorização dos conhecimentos específicos dos cidadãos, que desempenham (...) um papel activo [na reforma dos] processos de prestação de serviços públicos”, bem como a possibilidade de submeterem “propostas visando uma gestão mais eficiente das verbas públicas.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, pp. 40-41).

De facto, uma das potencialidades dos orçamentos participativos tem que ver, não só com os critérios de justiça social e com a modernização da máquina autárquica, como também, com a capacidade de empoderamento dos cidadãos, isto é, de os capacitar com

ferramentas e estratégias que os tornem mais informados e criticamente mais activos na participação da gestão da coisa pública, que é um bem comum.

No modelo de orçamento participativo comunitário os cidadãos e as cidades desempenham um papel realmente activo, num processo, como vimos, experienciado e vivido para lá do controlo da administração pública local, numa iniciativa, que por este motivo, pouco contribui para um reforço positivo da democracia representativa. Também, num modelo de orçamento participativo, cuja valorização da participação está entregue a mecanismos de proximidade entre o poder local e os cidadãos, visualizam-se cidadãos mais activos, muito embora, este modelo de OP tenha como objectivo primeiro “ganhar a confiança dos cidadãos, apoiando os seus projectos de pequena escala.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 42). É uma característica mais visível nas experiências de OP da Europa de Leste e dos países da América do Norte.

Contudo, esta relação entre modelos de orçamento participativo e o papel da sociedade civil em termos de potencial da mobilização dos cidadãos é, na Europa, uma dimensão de análise que carece ser transformada. Isto porque a tendência do surgimento de orçamentos participativos tem assumido uma posição vertical, isto é, nascem maioritariamente da vontade ou iniciativa do poder local em detrimento da tomada de posição dos cidadãos e cidadãs.

Constata-se que “a sociedade civil é mobilizada apenas num pequeno número de casos e os exemplos em que foram as organizações da comunidade que tomaram a iniciativa são ainda mais raros.” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 43). Os autores especulam que, “provavelmente, é mais fácil para os cidadãos envolverem-se se já praticaram a participação quando frequentaram a escola” (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012, p. 43), facto que foi demonstrado pelo orçamento participativo numa escola em Poitou-Charentes, em França. Faremos, no seguimento deste capítulo e relativamente à pertinência desta ideia, referência ao Projecto *Eu Participo* de Palmela, desenvolvido a partir de uma escola de 1.º Ciclo do Ensino Básico do Concelho. Mas se em Portugal apenas em 2002 assiste-se ao aparecimento da primeira experiência de orçamento participativo no Concelho de Palmela, é facto que desde então e muito pelo fomento, pela dinamização e divulgação do processo nos mais diversos fóruns nacionais e internacionais correlacionados com os postulados da democracia participativa, o país viu a sua rede de Orçamentos Participativos transformar-se e alargar horizontes.

De acordo com Dias (2012) o país, actualmente, deverá contabilizar cerca de 24 experiências de orçamento participativo. Destacamos três experiências recentes de orçamento

participativo em Portugal, pelo seu impacto em termos de percentagem de orçamento disponível, pela sua metodologia e pelos seus níveis de participação. São elas: a experiência do OP de Lisboa (desde o ano 2008), de Cascais (desde o ano de 2011) e de Odemira (desde o ano de 2011).

2.2.1. O Orçamento Participativo de Lisboa

Estávamos no ano de 2008 quando a Câmara Municipal de Lisboa (apoiada pelo Partido Socialista) decide implementar na sua gestão pública a metodologia do Orçamento Participativo, sendo que a 9 de Julho desse ano aprova a sua Carta de Princípios do Orçamento Participativo do Município de Lisboa. Foi pioneira ao decidir incluir no Orçamento Municipal e no Plano Anual de Actividades para 2009 os projectos resultantes dos debates públicos em torno das propostas apresentadas pelos cidadãos e cidadãs do município.

Estávamos perante o primeiro projecto de orçamento participativo ao nível nacional que, de facto, optara por uma metodologia cujo o seu resultado era vinculativo, isto é, conferia poder de decisão aos cidadãos. Em cima da mesa estava a distribuição de um valor máximo de cinco milhões de euros. Curiosamente, nesta primeira edição do OP-Lisboa, o processo participativo desenvolveu-se, na sua totalidade, on-line, de acordo com as três fases seguintes:

1.ª Fase - decorreu entre os dias 8 e 24 de Outubro - correspondeu à etapa de registo de contributos e de apresentação de propostas de investimento pelos munícipes, enquadradas “entre 14 áreas temáticas, posteriormente objecto de análise e fundamentação técnica por parte dos serviços municipais e a sua adaptação a projectos concretos.” (Câmara Municipal de Lisboa, 2009, p. 3).

2.ª Fase - decorreu entre os dias 8 e 14 de Novembro - correspondeu à etapa da “votação dos projectos das 3 áreas vencedoras (que obtiveram um maior número de contributos por parte dos cidadãos), recaindo a preferência nas áreas de “Infraestruturas Viárias, Trânsito e Estacionamento” [com 123 propostas], “Espaço Público e Espaços Verdes” [com 122 propostas] e “Urbanismo e Reabilitação Urbana” [com 62 propostas].” (Câmara Municipal de Lisboa, 2009, p. 4).

3.ª Fase - decorreu entre os meses de Novembro e de Dezembro - correspondeu à fase de integração dos projectos com maior número de votos na Proposta de Orçamento e no Plano Anual de Actividades que, posteriormente, foi submetido à Assembleia Municipal para debate e aprovação.

Em termos de avaliação por parte dos cidadãos e cidadãs que se envolveram no processo, verificou-se que a principal razão que esteve na sua participação no OP teve que ver com uma questão de cidadania, considerando que a sua participação poderia potenciar melhorias ao nível dos processos de decisão da Câmara. Contudo, um dos tópicos problemáticos ao processo, no entender dos participantes, foi o facto de o OP não ter tido tempo suficiente para a sua divulgação e que em eventos futuros, também deveria ser contemplada a possibilidade de realizarem-se reuniões territoriais com as Juntas de Freguesia.

A avaliação do processo pela Câmara reconheceu a necessidade de alargar as formas de participação no Orçamento Participativo a outras vias que não fossem somente a electrónica, pela exclusão que provoca face a determinados grupos sociais que não dominam as NTIC, bem como em encontrar estratégias que envolvam os jovens em maior número, visto que a faixa etária dos 18 aos 25 anos foi a que menos se envolveu no processo, bem como os maiores de 65 anos.

Por conseguinte, a segunda edição do OP-Lisboa que decorrer no ciclo 2009/2010 renovou algumas das suas características iniciais. A apresentação de propostas, bem como a votação em projectos foram duas das fases que se mantiveram inalteradas, contudo saíram reforçadas com a implementação de uma fase preparatória, entre Janeiro e Outubro, que tinha o objectivo de preparar os colaboradores municipais entre outros implicados no processo para as dinâmicas do OP. (Câmara Municipal de Lisboa, 2010) Foram organizados Seminários de Informação e Formação sobre o OP com o intuito de aprofundar-se a metodologia e a visão do projecto. Estes Encontros, realizados no mês de Junho, tiveram como destinatários as Juntas de Freguesia da cidade, os técnicos da Câmara, as Associações e os cidadãos e cidadãs em nome individual. Em termos do número de participantes, e comparativamente com a edição de 2008/2009, verificou-se que o OP de 2009/2010 teve um aumento considerável. O número de pessoas registadas no site do OP-Lisboa passou de um total de 1732 (somando as 1.ª e 2.ª Fases) em 2008, para 6958 em 2009. Simultaneamente, assistiu-se a um aumento no número de pessoas que apresentaram propostas. Em 2008 foram 247 e em 2009 chegaram às 533 pessoas.

Por outro lado, o número de propostas apresentadas em 2008 foi ligeiramente superior às que foram registadas em 2009, mas tal facto deveu-se a alterações metodológicas introduzidas no processo, visto que na primeira edição do OP cada pessoa poderia apresentar até três propostas e na segunda edição do projecto, cada cidadão e cidadã teve somente a possibilidade de apresentar uma proposta de investimento. Se em 2008 foram 1101 pessoas que votaram nos projectos, no ano de 2009 registaram-se 4719 votantes.

Num possível perfil sociológico dos participantes verificaram-se as mesmas tendências da edição anterior: a maior participação no processo surge nas faixas etárias dos 26 anos aos 35 (33%) e dos 36 anos aos 45 (26%), na sua maioria mulheres (53%) e com um grau de escolaridade superior (55%). Os jovens entre os 18 anos e os 25, bem como a população com mais de 65 anos continuam a ser os grupos cuja participação é menor, isto é, 14% e 13% respectivamente. (Câmara Municipal de Lisboa, 2010). Os cidadãos continuaram a entender o OP como um processo de educação para a cidadania e como um instrumento que fomenta a participação e a autonomia dos cidadãos.

Contudo, a edição de 2009 continuou a ser alvo de um conjunto de críticas, ou, melhor dizendo, de propostas de melhoramento, tais como: a dificuldade de encontrar informação sobre o OP e o uso excessivo da internet para a sua divulgação, não integrando faixas etárias que à partida são infoexcluídas o que, provavelmente, pode justificar a baixa percentagem de participação da população com mais de 65 anos. À Câmara os munícipes exigiram “mais apoio presencial (...) no momento de utilização dos meios electrónicos.” (Câmara Municipal de Lisboa, 2010, p. 27), bem como a disponibilidade de outros meios de participação que não se isolem somente nas questões da informática.

Os cidadãos e cidadãs também alertaram para o facto de ser necessária a existência de “uma explicação por critério e de uma resposta pronta pela não aceitação de propostas” (Câmara Municipal de Lisboa, 2010, p. 27), para o incremento da transparência do processo participativo e salientam a possibilidade de existir um período de recurso face à rejeição de propostas. Contrariamente a outras experiências participativas já referências e particularmente àquelas que a vizinha Espanha potencia, Lisboa carece de um mecanismo que permita os cidadãos e cidadãs “acompanhar o desenvolvimento dos projectos aprovados.” (Câmara Municipal de Lisboa, 2010, p. 28).

Contudo, o aspecto menos positivo do processo continuou a ser a valorização da internet como o meio pelo qual as propostas são apresentadas e votadas. Está em causa, no entender dos munícipes uma visão colectiva de cidade, uma vez que se “corta a possibilidade

de consolidar uma determinada proposta pelo debate porque torna o acto muito individualizado.” (Câmara Municipal de Lisboa, 2010, p. 28)

No ciclo do OP de 2010/2011 foram adicionadas mais alterações ao processo participativo, tendo em consideração a avaliação que os munícipes fizeram das edições anteriores. Um dos aspectos diferenciadores foi o facto de a participação no OP, a par da participação on-line, ganhar mecanismos de participação presencial, abrindo a possibilidade de incremento de outros públicos ao projecto.

Nesta edição do OP-Lisboa fortaleceu-se o mecanismo da prestação de contas aos cidadãos, disponibilizando-se aos munícipes informações concretas sobre a execução dos projectos seleccionados. Ao ciclo do OP foi atribuído mais tempo, para que o processo não seja demasiadamente pressionado pelas agendas que lhe são afectas, possibilitando um debate mais profícuo e uma divulgação mais assertiva do processo junto dos cidadãos e cidadãs. Esta nova disposição temporal do processo permitiu atribuir-se mais tempo para a etapa de apresentação de propostas. Este novo ciclo contemplou a possibilidade de a Câmara se reunir com as Juntas de Freguesia e com outros parceiros estratégicos ao OP, com o intuito de clarificar dúvidas e consciencializar as pessoas para a pertinência da participação. O site do OP-Lisboa recebeu um novo layout gráfico, com mais funções, melhor acessibilidade e mais informação sobre o processo participativo.

Uma novidade importante ao processo foi a criação das Assembleias Participativas que descentralizou o processo de participação para a forma presencial, continuando, contudo, associado à participação on-line. Foram realizadas oito Assembleias Participativas em diversos pontos da cidade, onde se promoveu o debate entre cidadãos, reunidos em grupos de trabalho. Os cidadãos e cidadãs presentes poderiam apresentar até duas propostas em papel e mediante a aprovação de pelo menos metade dos munícipes presentes, seriam incluídas no conjunto de propostas do OP a votação global.

Outras das alterações ao processo foram, por um lado, o facto de cada projecto não poder exceder a verba de um milhão de euros, dos cinco milhões que a Câmara reserva ao OP no seu conjunto de projectos aprovados e, por outro, a inclusão no ciclo do OP de um período de tempo dedicado a processos de reclamação face à lista provisória de projectos a serem submetidos a votação.

Atendendo a manifestações anteriores, o OP-Lisboa nesta sua terceira edição, contemplou a realização de quatro Assembleias de Voto, onde os cidadãos e cidadãs com problemas de acesso e de navegação na Internet, foram assistidos por funcionários da Câmara,

no sentido de prestar-lhes o apoio necessário ao seu direito de voto no projecto desejado. Tanto para a apresentação de propostas como para a votação de projectos, a Câmara disponibilizou o Autocarro OP, com computadores e respectivo acesso móvel à Internet para que os munícipes se pudessem envolver no processo.

Foram ainda realizadas Sessões Temáticas com o intuito de divulgar o OP. De mencionar, que a Câmara tem uma equipa específica para o trabalho e desenvolvimento do OP, não descurando a articulação e o envolvimento com outros serviços da autarquia. As diversas alterações ao processo participativo incorreram num conjunto de benefícios, entre outros o facto de o número de pessoas registadas no site do OP, bem como o número de propostas apresentadas terem um aumento significativo. O site contou com o registo total de 12 681 pessoas e foram apresentadas 927 propostas, sendo que 492 nas Assembleias Participativas e 435 via Internet. O OP contabilizou nesta terceira edição com 291 projectos submetidos a votação e com 11 570 pessoas que votaram, sendo que 313 exerceram o seu direito de voto nas Assembleias de Voto e 87 no Autocarro do OP, ambas novas iniciativas do OP 2010.

Como observações na avaliação a esta edição do OP-Lisboa destacam-se as seguintes:

- aumentar o número de sessões das Assembleias Participativas, bem como uma distribuição geográfica mais equitativa dos locais e o respeito pela acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência;
- aumentar consequentemente o número de Assembleias de Voto potenciando desta forma o aumento do número de participantes nos processos do OP;
- maximizar a utilização do Autocarro do OP num processo articulado com as Associações Locais e com as Juntas de Freguesia com o intuito de aumentar o número de cidadãos e cidadãs que possam utilizar este espaço (Câmara Municipal de Lisboa, 2011);
- recorrer com maior frequência às Assembleias Temáticas com o objectivo de as orientar em função de públicos específicos e cujo dados demonstram ter uma participação irrisória em todo o processo, como é o caso dos mais jovens e da população com mais de 65 anos. (Câmara Municipal de Lisboa, 2011).

No OP-Lisboa, na sua 4.^a edição realizada em 2011/2012, foram introduzidas mais novidades, numa demonstração de que o processo é dinâmico, evolutivo e que escuta as pessoas e as suas reivindicações no sentido de o tornar mais activo e inclusivo. Uma das novidades teve que ver com a criação do *Portal da Participação*²⁶ que transforma a relação entre a Câmara e os Municípios contribuindo para uma lógica de gestão pública mais próxima dos cidadãos e cidadãs de Lisboa. Aumentou-se o número de Assembleias Participativas (cinco Assembleias em diversos locais da cidade) com o intuito de diversificar as possibilidades de participação e chamar ao OP públicos que, à partida, poderiam estar mais afastados do projecto. Além das cinco Assembleias Participativas a Câmara tomou a iniciativa de realizar outras quatro Assembleias Participativas Extraordinárias dirigidas a públicos chave, como por exemplo os estudantes do ensino superior, empreendedores, comunidade criativa e os moradores do Bairro da Boavista.

Outra das novidades está relacionada com a modernização da Organização no sentido de adaptar-se às novas exigências e às novas metodologias de trabalho que o projecto do OP acarreta. Foi criada a *Divisão de Inovação Organizacional e Participação* onde ficam anexas as questões da participação. Para potenciar a participação e a essencialmente a votação nos projectos seleccionados, foi criado (temporariamente) um *Balcão de Apoio à Votação* no Edifício Central do Campo Grande. Por fim, um destaque para o surgimento de uma experiência piloto, como foi o caso do OP Escolar realizado na Escola Básica do 2.º e 3.º Ciclo de Marvila, numa amostra de sensivelmente 90 alunos que frequentavam o 8.º ano de escolaridade e inserido ao nível das actividades da Área Projecto. Como síntese, apresentamos, em jeito de uma justaposição comparativa e diacrónica, um conjunto de dados (Câmara Municipal de Lisboa, 2012) que nos permitem ter uma percepção mais clara sobre o *impacto* desta iniciativa na cidade de Lisboa, recorrendo aos números do total de participantes, a sua distribuição por faixas etárias, por género e por nível de escolaridade.

Uma nota positiva à evolução do modelo de OP-Lisboa vem do Instituto Europeu da Administração Pública (Holanda) que atribuiu ao projecto um certificado de boas práticas no sector público e para o qual muito contribuiu o aumento significativo dos cidadãos e cidadãs participantes.

²⁶ Cf. <http://www.lisboaparticipa.pt/>

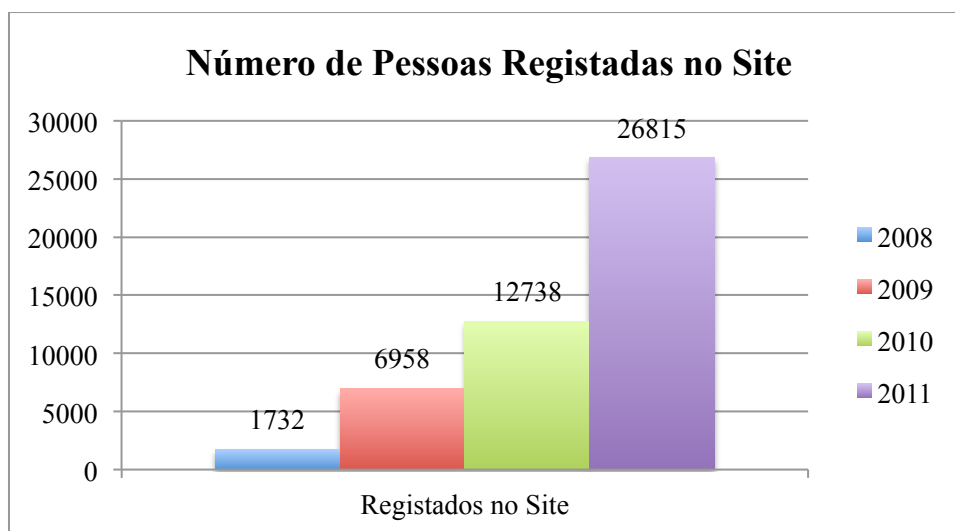


Gráfico 4: Número de pessoas registadas no site do OP-Lisboa (2008-2011)

É significativa a evolução do número de pessoas registadas no site do OP-Lisboa ao longo das várias edições. A renovação do modelo de OP com o aparecimento das Assembleias Participativas, por exemplo, podem ser um factor significativo no aumento deste tipo de registo. As pessoas, de algum, parecem estar mais despertas para o processo participativo.

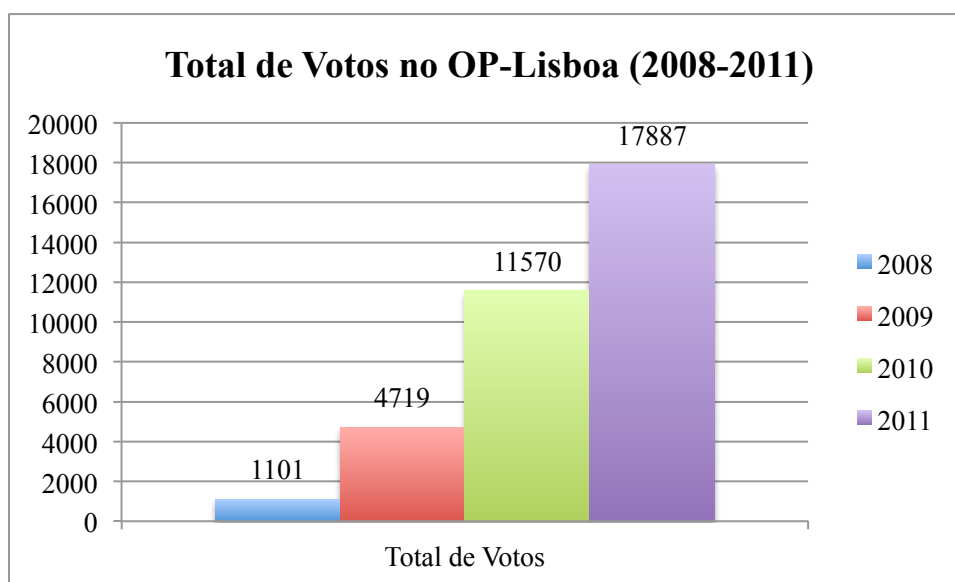


Gráfico 5: Total de Votos no OP-Lisboa (2008-2011)

A aposta da Câmara nas Assembleias de Voto e na criação de um Balcão de Atendimento Presencial e de Apoio à Votação trouxe ao processo mais votantes e alavancou a participação no OP.

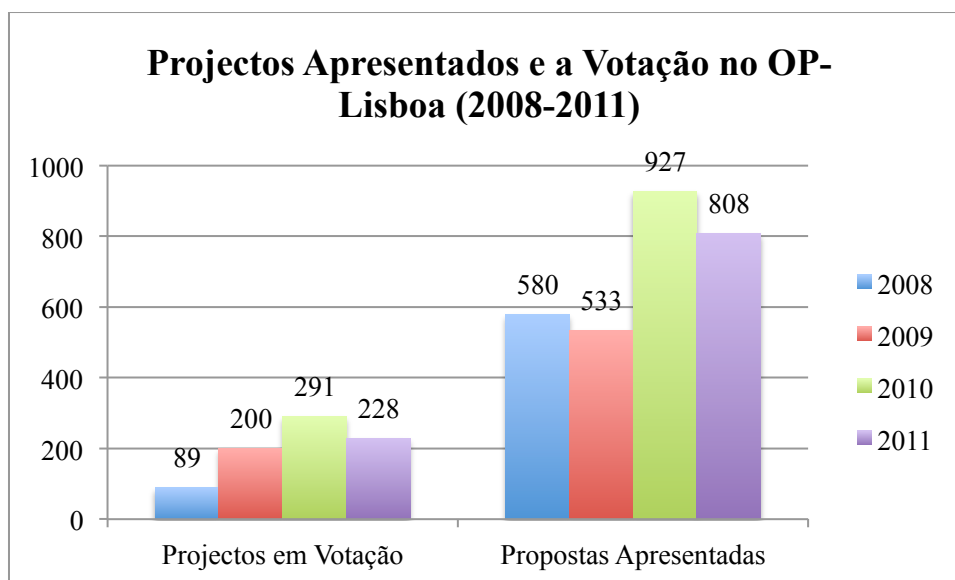


Gráfico 6: Projectos apresentados e a Votação no OP-Lisboa (2008-2011)

Embora no último ano tenha havido um ligeiro decréscimo no total de projectos a votação como no número de propostas apresentadas, é facto, e de acordo com a Câmara, que a qualidade das propostas foi mais significativa do que a verificada nos anos anteriores.

Relativamente à participação pela classificação do género, verificamos que no OP-Lisboa, embora haja mais participantes do sexo masculino é facto que as mulheres, pontualmente, marcaram presença em maior número, como assinalado nos anos de 2009/2010 e nos anos de 2010/2011. Contudo, nas Assembleias Participativas o relatório de avaliação do OP faz referência ao facto de as mulheres comparecerem em maior numero. (Câmara Municipal de Cascais, 2012, parag. 2)

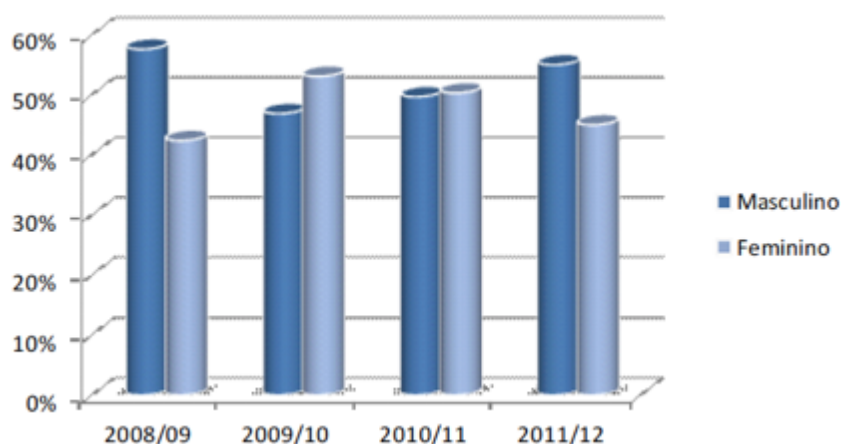


Gráfico 7: Distribuição por Género nas 4 Edições do OP-Lisboa. (Câmara Municipal de Lisboa, 2012, p. 11)

No que se refere à distribuição dos participantes por faixas etárias, constatou-se um aumento significativo da participação no número de pessoas com mais de 65 anos de idade, o que de algum modo valida e aplaude a iniciativa da Câmara em incluir uma componente presencial no OP de Lisboa. Contudo, parece-nos essencial que a Autarquia continue a desenvolver esforços no sentido de potenciar a participação dos mais jovens, com idade entre os 18 anos e os 25 anos.

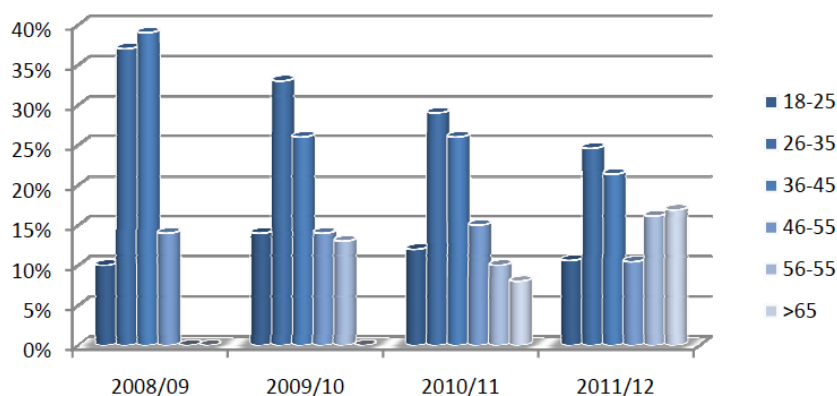


Gráfico 8: Distribuição dos Participantes nas 4 Edições do OP-Lisboa por faixas etárias. (Câmara Municipal de Lisboa, 2012, p. 12)

Por fim, quanto ao nível de escolaridade dos participantes ao longo dos ciclos do OP-Lisboa, verificou-se um maior número de participantes com o Ensino Superior, muito embora, o relatório faça referência para o facto de que se presencialmente essas diferenças de escolaridade são mais facilmente esbatidas, na participação on-line, há uma tendência clara para um maior número de participantes com Ensino Superior. (Câmara Municipal de Lisboa, 2012).

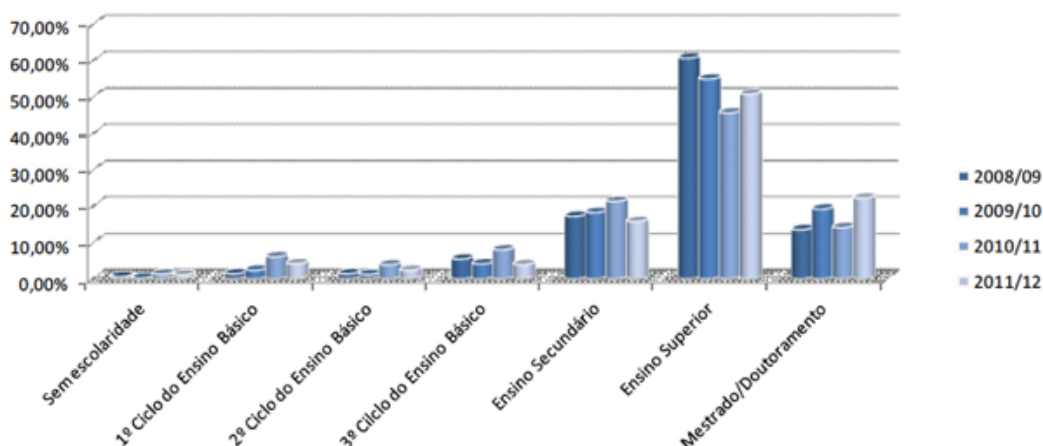


Gráfico 9: Distribuição dos Participantes nas 4 Edições do OP-Lisboa pelo nível de escolaridade. (Câmara Municipal de Lisboa, 2012, p. 12)

Actualmente, Lisboa experiencia a sua 5.^a edição do Orçamento Participativo e a sua segunda edição do Orçamento Participativo Escolar, com normas específicas, dirigido às características do seu público alvo e inserido no calendário escolar. Se para o primeiro a orgânica mantém-se estável (o orçamento disponível para o OP passa para os 2,5 milhões de euros, fruto da conjuntura económica e financeira actual), para o segundo projecto houve a expansão da iniciativa aos alunos do 9.º ano da Escola de Marvila, como também a experiência encontra-se em movimento em mais cinco escolas/agrupamentos da cidade, a saber: Agrupamento Eça de Queiroz, Agrupamento Bartolomeu de Gusmão, Escola Secundária Marquês de Pombal, Agrupamento D. Filipa de Lencastre e Agrupamento Lindley Cintra.

2.2.2. O Orçamento Participativo de Cascais

No ano de 2011 o país fica a conhecer mais um Orçamento Participativo, desta feita no Município de Cascais (cuja gestão está a cargo da coligação *Viva Cascais* que reúne o Partido Social Democrata e o Centro Democrático Social - Partido Popular). À semelhança do modelo de Lisboa, em Cascais o OP é deliberativo. No entender da autarquia, o Orçamento Participativo de Cascais é um instrumento estratégico na gestão pública da Câmara e “visa (...) contribuir para uma participação informada e responsável dos munícipes nos processos governativos locais e garantir a sua participação nas decisões sobre os investimentos municipais represente uma correspondência real entre as verdadeiras necessidades e as naturais aspirações da população.” (Câmara Municipal de Cascais, 2012).

Aos cidadãos e cidadãs do Concelho com mais de 18 anos de idade é permitida a participação nas duas fases essenciais ao processo: a fase de apresentação e discussão de propostas e a fase de votação nos projectos seleccionados. Os munícipes em nome individual poderão apresentar propostas de investimento nas sessões públicas que são agendadas e organizadas por todo o Concelho. Um dos aspectos chave para a apresentação de propostas é o facto destas serem fundamentais à melhoria da qualidade de vida no território. De acordo com a Carta de Princípios do OP-Cascais, são objectivos deste instrumento de participação cívica, os seguintes:

“Promover a participação informada, activa e construtiva dos munícipes;

Aproximar os munícipes da autarquia, aumentando a transparência da actividade governativa;

Contribuir para a modernização administrativa;

Fomentar uma sociedade civil dinâmica e coesa;

Conhecer e responder às reais necessidades e aspirações da população.” (Câmara Municipal de Cascais, 2011, p. 2)

O OP-Cascais organiza-se num ciclo anual mediante sete fases:

Num primeiro momento (entre o mês de Janeiro e o mês de Maio) é definida a verba que estará disponível ao Orçamento Participativo. Na edição do OP de 2011 o montante disponibilizado para o processo foi de 2,1 milhões de euros, aplicados em 12 projectos. Nesta primeira fase são ainda discutidos os instrumentos de participação, bem como os elementos que compõem a equipa interna da Câmara no acompanhamento do processo participativo. Normativamente são definidas as regras que irão nortear a edição corrente do OP. Posteriormente, entre os meses de Junho e de Julho ocorre a fase da divulgação e da recolha de propostas, a partir das nove Sessões de Participação Pública do Orçamento Participativo, na base de *Mesas de Consenso*, distribuídas pelas nove Unidades Territoriais do Concelho. Nestas Sessões, além da essencial divulgação do potencial do projecto, promovem-se debates com o intuito de, mediante consensos, estabelecerem-se prioridades de investimento que posteriormente serão alvo de uma análise técnica. Em síntese, a metodologia aplicada a estas Sessões de Participação é a seguinte:

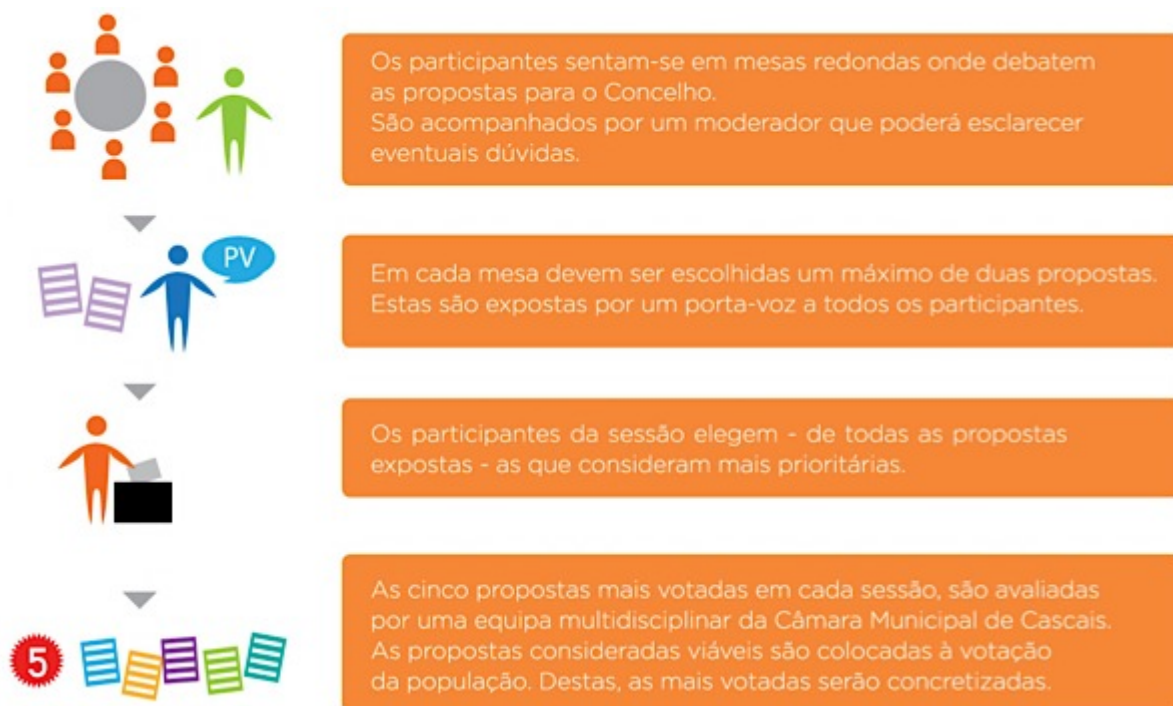


Figura 4: Metodologia das Sessões de Participação no OP-Cascais. A partir de, (Câmara Municipal de Cascais, 2012b, parag. 13)

Esta terceira fase do OP está a cargo de diferentes serviços da Câmara, directamente correlacionados com as áreas temáticas das propostas. Entre os critérios de análise técnica das propostas estão as seguintes condições: cada proposta não poderá exceder o custo de 300 mil euros e o seu prazo de execução não poderá ultrapassar os dois anos; é crucial que as propostas apresentadas possam contribuir fortemente para a visão e para a missão da Estratégia de Sustentabilidade do Município; é essencial que o campo de acção/execução da proposta seja o território de Cascais, nas suas nove unidades territoriais; por fim, as propostas para serem validadas pela equipa técnica da Câmara, deverão estar enquadradas no âmbito e nas competências de actuação da Autarquia. Concluída a validação das propostas pela equipa técnica, os cidadãos e cidadãs dispõem de 10 (dez) dias para a apresentação de recursos. Findo este período (entre o mês de Agosto e o mês de Setembro), os projectos são colocados à votação dos munícipes, durante o mês de Outubro.

Nesta quarta fase do processo participativo, os munícipes têm direito a um voto e de três vias possíveis ao seu usufruto: através do voto *on-line* a partir da página do OP-Cascais²⁷; através do voto na *Carrinha do OP*, bem como nos locais onde anteriormente foram realizadas as Sessões de Participação Públicas e cujas datas são previamente divulgadas.

²⁷ Cf. <http://www.cm-cascais.pt/orcamentoparticipativo>

À quinta fase do OP-Cascais corresponde a apresentação dos resultados da votação pública dos projectos. Os projectos mais votados são incluídos na proposta de Orçamento da Câmara e apresentados em cerimónia pública no mês de Novembro. Com a aprovação do Orçamento que geralmente decorre entre os meses de Novembro e de Dezembro, ocorre a implementação dos projectos vencedores (6.^a fase do OP-Cascais). O ciclo do OP termina com a elaboração de um Relatório de Avaliação do Processo Participativo (7.^a fase) essencial à abertura de uma nova edição do OP.

De acordo com as Normas de Participação no OP-Cascais - 2011 - a coordenação do processo participativo está à responsabilidade do Vereador da Gestão Financeira e Patrimonial do Município, trabalhando em estreita ligação com a equipa da Agenda 21 de Cascais. Esta Agenda em Cascais, centra-se no cumprimento dos seguintes objectivos, nos quais o OP é uma ferramenta estratégica: enquanto programa de acção, “visa o desenvolvimento sustentável local - integrando a protecção do ambiente, o desenvolvimento económico e social no processo de planeamento”; consiste num “processo Consultivo e consensual com as suas populações.” Em sentido lato a Agenda 21 traduz-se “num Plano Estratégico de Longo Prazo e num Plano Operacional dirigido para a Acção de Curto Prazo.” (Câmara Municipal de Cascais, 2007). Se em 2011, como referido, o montante disponibilizado pela Câmara para o OP foi de 2,1 milhões de euros²⁸, para a edição de 2012 a Autarquia concedeu uma verba de 1,5 milhões, mantendo o tecto máximo de investimento de 300 mil euros por projecto seleccionado.

Na segunda edição do OP-Cascais (ano de 2012) o processo de votação tornou-se ainda mais facilitado. Neste ano, é possível votar num projecto através do envio de uma SMS sem qualquer custo para o remetente, uma vez que a cada projecto foi associado um código. A votação em 2012, decorreu entre o dia 20 de Setembro e o dia 20 de Outubro e envolve trinta e dois projectos. Nas palavras do Presidente da Câmara Municipal de Cascais, Carlos Carreiras, o OP-Cascais 2011 foi “uma das maiores e mais bem-sucedidas experiências do género a nível nacional, e que fez de Cascais um *case-study* na Cimeira Rio + 20 da ONU e promoveu o nosso concelho a Capital Mundial da Democracia Participativa em 2013.” (Câmara Municipal de Cascais, 2012). Em síntese, apresentamos alguns dos valores que marcaram o sucesso do OP-Cascais, salvaguardando para o facto de que os valores

²⁸ É relevante referir que o montante inicial previsto pela Câmara para o OP-Cascais era de 1,5 milhões de euros. Contudo o sucesso da participação levou o Executivo a rever em alta o valor disponibilizado para o OP, ficando nos 2,5 milhões de euros. A este facto associou-se, ainda, a decisão da Autarquia em aumentar de 6 para 12, o número de projectos a executar.

apresentados para o ano de 2012 não serem possíveis neste momento, de um perfil completo, na medida em que o processo ainda está em curso. Por este motivo, por exemplo, não é-nos possível apresentar o número de projectos vencedores no OP-Cascais de 2012.

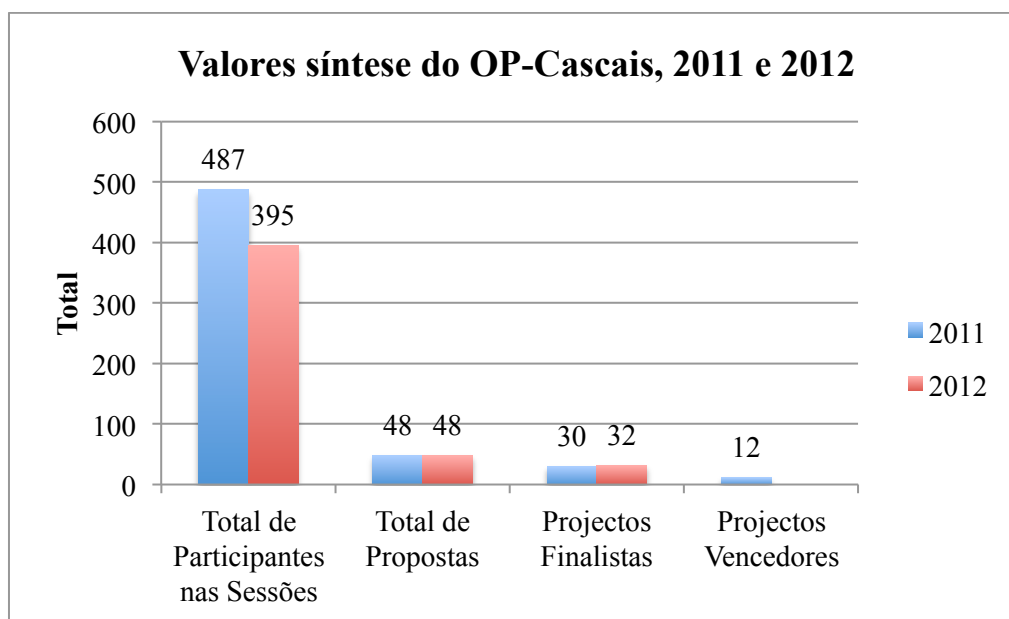


Gráfico 10: Valores síntese do OP-Cascais, 2011 e 2012

Importa, contudo, referir que o OP-Cascais na sua primeira edição (2011), foi o experiência participativa portuguesa que contabilizou mais participantes votantes no seu primeiro ano de aplicação, isto é, 6903 pessoas.

2.2.3. O Orçamento Participativo de Odemira

Em 2011 a Câmara Municipal de Odemira (apoiada pelo Partido Socialista) implementa a metodologia do Orçamento Participativo no Concelho. Assente no modelo participativo de Orçamento Participativo a experiência contou com um orçamento de 500 mil euros. O Orçamento Participativo de Odemira é definido no conjunto de Normas de Funcionamento como “um processo democrático participado através do qual os cidadãos de uma comunidade decidem o destino de uma parte dos recursos públicos disponíveis” (Câmara Municipal de Odemira, 2012, p. 4), mediante um conjunto de Assembleias Participativas distribuídas pelo Município e que se definem como “um espaço de debate que visa o

esclarecimento sobre o processo e a apresentação de propostas para o Orçamento Participativo.” (Câmara Municipal de Odemira, 2012, p. 4).

São objectivos do OP-Odemira, os seguintes:

1. “Contribuir para uma maior aproximação das políticas públicas às reais e expectantes necessidades dos cidadãos.
2. Potenciar o exercício de uma cidadania participada, activa e responsável para reforçar a credibilidade das instituições e a qualidade da própria democracia.
3. Incentivar a interacção entre eleitos, técnicos municipais e os cidadãos na procura de soluções para melhorar a qualidade de vida no concelho.” (Câmara Municipal de Odemira, 2012, pp. 3-4)

Genericamente foram estabelecidas cinco fases para o ciclo do OP-Odemira. Num primeiro momento, entre o mês de Janeiro e o mês de Março, procede-se à avaliação do processo participativo anterior e à preparação do novo ciclo do OP, que entre a definição das Normas de Funcionamento do OP, também está contemplada a aprovação do orçamento consignado aos projectos do OP.

Entre o mês de Abril e o mês de Junho, ocorre o momento da recolha das propostas que são precedidas da divulgação do OP-Odemira pela Câmara Municipal. Esta recolha de propostas faz-se pela participação pública dos cidadãos e cidadãs do Concelho, maiores de 16 anos de idade, via Internet (no portal dedicado ao OP-Odemira²⁹) ou através das Assembleias Participativas. Cada cidadão e cidadã podem apresentar somente uma proposta, sendo que esta não poderá exceder o montante de 200 mil euros. A terceira fase do Ciclo do OP-Odemira acontece entre os meses de Julho e de Setembro e corresponde à análise técnica das propostas apresentadas pelos munícipes, com a consequente formulação de projectos. Posteriormente, na segunda quinzena do mês de Setembro, a Câmara permite aos Odemirenses exercerem o seu direito de reclamação face à análise das propostas. De acordo com as Normas de Funcionamento do OP-Odemira, a “Comissão de Análise Técnica das propostas é nomeada pelo Presidente da Câmara Municipal e é composta por um vereador,

²⁹ Cf. <http://www.op.cm-odemira.pt/>

que preside, três técnicos municipais, e um cidadão designado pela Assembleia Municipal.” (Câmara Municipal de Odemira, 2012, p. 6)

Neste período procede-se ainda à apresentação pública dos projectos que serão submetidos à votação dos munícipes. Essa votação dos projectos é realizada durante o mês de Outubro nos seguintes espaços: no Balcão de Informação da Câmara Municipal de Odemira e através de uma urna de voto itinerante. Por fim, nos meses de Novembro e de Dezembro procede-se à apresentação pública dos resultados da votação dos projectos. Com a divulgação dos projectos vencedoras a Câmara compromete-se a incluir tais investimentos no orçamento municipal do ano seguinte. Contudo, assente no Princípio da Coesão, a Câmara, pelas Normas de Funcionamento do OP-Odemira, define que a “freguesia onde for implementado um projeto fica excluída de receber novos projetos, resultantes do Orçamento Participativo, pelo período de dois anos.” (Câmara Municipal de Odemira, 2012, p. 9). De acordo com os dados disponíveis no site do OP-Odemira, podemos constatar o seguinte, quanto à 1.^a Edição do OP (ano de 2011):

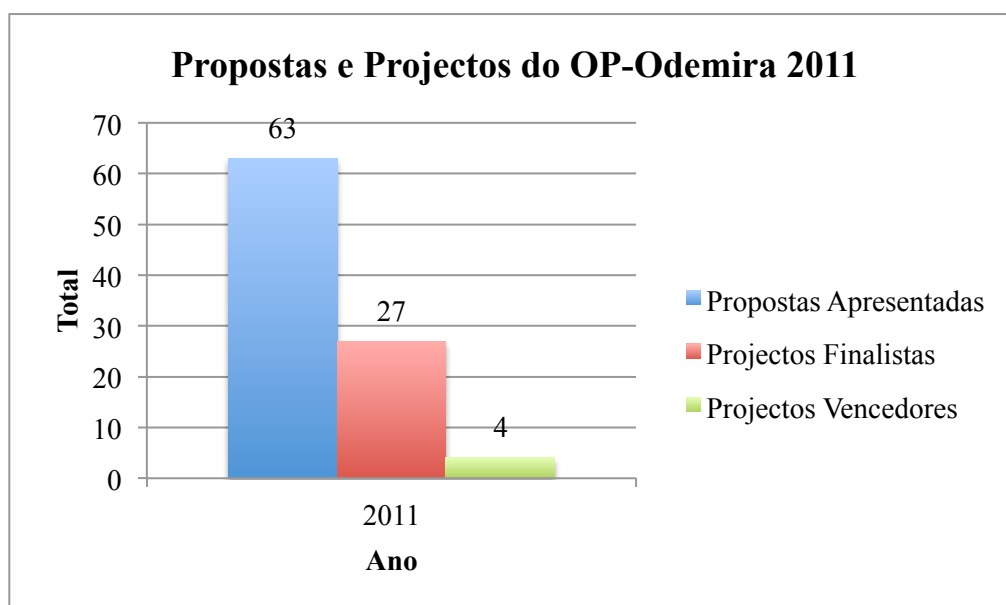


Gráfico 11: Propostas e Projectos do OP-Odemira em 2011

A selecção dos 4 Projectos Vencedores, contou com os seguintes totais de participação, on-line e presencial (um total global de 974 pessoas):

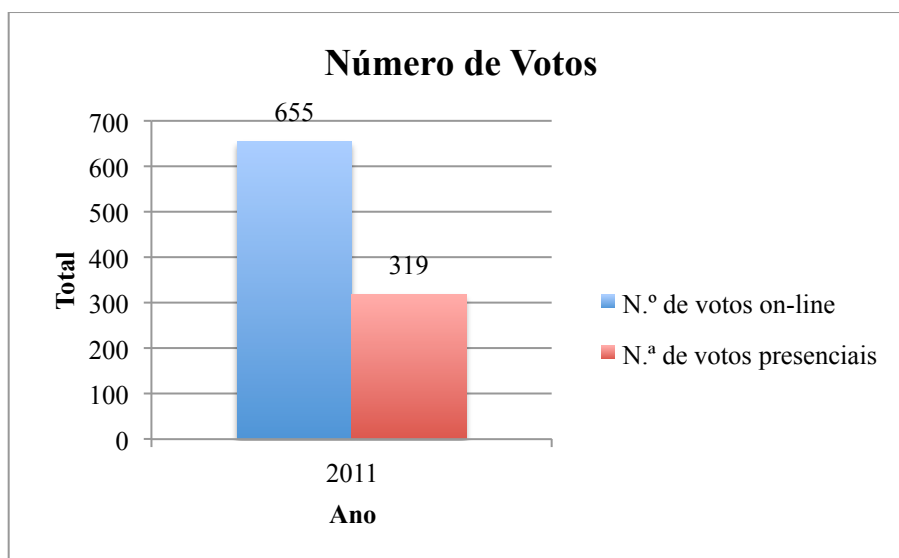


Gráfico 12: Número de Votos on-line e presenciais do OP-Odemira em 2011

Para finalizar este enquadramento geral sobre o OP-Odemira, registamos duas notas: em primeiro lugar, e considerando a data de redação deste texto, Setembro de 2012, o OP-Odemira encontra-se em fase de análise técnica das 32 Propostas que foram apresentadas pelos cidadãos e cidadãs do Concelho, no âmbito da Segunda Edição deste processo participativo; em segundo lugar, é importante realçar o facto de que a Vila de Odemira recebeu nos dias 16 e 17 de Novembro de 2012 o I Encontro Ibérico de Orçamentos Participativos, um espaço dedicado ao debate e à partilha de ideias e filosofias com o intuito de enriquecer as abordagens existentes e potenciar o aparecimento de outras tantas experiências participativas.

2.3. Os *presupuestos participativos* em Espanha: características gerais do seu enquadramento

Inspiradas no modelo de Orçamento Participativo de Porto Alegre, as experiências espanholas caracterizam-se por desenvolverem um processo participativo claramente deliberativo, salvaguardando a incorporação de critérios de justiça social. Partindo de dois conceitos chave, o de participação e o de deliberação, torna-se possível, no entender de Yves Sintomer e Ernesto Ganuza (2011), sistematizar tais iniciativas em três (3) modelos ideais de orçamentos participativos:

- Modelo administrativo;
- Modelo representativo;
- Modelo participativo.

Em Espanha, tendo em consideração o ano de 2007, mais de 60% das experiências derivavam dos pressupostos do Modelo participativo (Sintomer & Ganuza, 2011). Vejamos, entretanto, quais as principais características que melhor descrevem cada um dos três enquadramentos.

2.3.1. Modelo administrativo

O Modelo administrativo tem como objectivo principal a participação da população, onde destacam-se as iniciativas propostas por cidadãos em nome pessoal, numa postura que se estrutura na lógica consumista. No modelo administrativo o cidadão *“no delibera, aunque tampoco negocia com otros para maximizar sus preferências”* (Sintomer & Ganuza, 2011, pp. 63-64). Neste modelo de orçamento participativo, destacam-se as seguintes características:

- Compete à administração municipal decidir e aplicar os critérios de justiça social, aquando o processo de priorização das sugestões de investimento dos cidadãos.
- Os cidadãos vêem a sua implicação e participação no processo participativo resumidas a momentos pontuais e específicos, uma vez que só lhes é permitido fazer chegar ao Executivo o conjunto dos seus pedidos, através dos meios disponibilizados para o efeito.
- O modelo, para os cidadãos, é parco e pouco esclarecedor nas regras que definem e enquadram o processo participativo no local.
- Contudo, valoriza-se a transparência das contas públicas e da própria gestão autárquica por um exercício exemplar de prestação de contas, para os quais os processos de comunicação entre o executivo e o cidadão são fulcrais, onde as Novas Tecnologias da Informação e Comunicação adquirem um papel importante.

Situada na costa Sul de Espanha, na Comunidade Autónoma de Andaluzia, a cidade de Málaga³⁰ implementou no de 2007, num governo do PP (Partido Popular), a sua primeira experiência de orçamento participativo. O OP de Málaga, que é paradigmático quanto à sua execução na linha de um modelo administrativo, tem como visão a modernização administrativa pelo incremento de processos de transparência e de prestação de contas.

O Orçamento Participativo de Málaga representa para o Executivo “uma oportunidade para convocar a cidadania activa, em particular a cidadania individual e não organizada” (Ruiz, 2009, p. 96), mediante mecanismos de implicação dos cidadãos, que se manifestam “através de um processo aberto a toda a cidade” e que pretende “fomentar e reflectir sobre a possibilidade de conhecer, debater, dialogar e gerar novos espaços de participação cidadã.” (Ruiz, 2009, p. 96) Trata-se de um instrumento que permite ao Município incrementar os pressupostos da democracia participativa e que surge como ferramenta estratégica do lema da cidade quanto ao OP: “A Tua Cidade, Tu Decides”.

Partindo do pressuposto de que o orçamento participativo deveria funcionar como uma plataforma a partir da qual racionalizavam-se as despesas públicas, no seguimento das necessidades do cidadão e da cidadã de Málaga, o modelo participativo da cidade, não necessitava, isto no entendimento conservador do governo, de um processo deliberativo, mas antes, dos canais necessários para que os munícipes fizessem chegar ao Executivo as suas sugestões e propostas de investimento público.

No entender de Sintomer e Ganuza (2011), a

“racionalización del gasto público, además de habilitar canales de comunicación fáciles e transparentes para la ciudadanía, necesita un procedimiento de distribución también racional, lo que implica la consideración de criterios de justicia social” (p. 72) [aplicados directamente pelo Executivo.]

Uma das características do Orçamento Participativo de Málaga prende-se com o uso intensivo das Novas Tecnologias da Informação e Comunicação na gestão do processo participativo. Trata-se de uma ferramenta³¹ on-line, autónoma, concebida para a recepção, a priorização e a gestão de propostas de investimento por parte dos cidadãos, como também

³⁰ População da Cidade de Málaga (2011): 568 030 habitantes (INE, 2012)

³¹ GECOR – *Gestión y Control de Operaciones Remotas*.

permite divulgar resultados e outros lembretes ou notícias relacionadas com o orçamento participativo.

Segundo Cunha, Allegretti e Matias (2010),

“o reconhecimento internacional atribuído ao OP da cidade andaluza de Málaga (...) demonstram hoje que – especialmente nas cidades de maior dimensão – o uso de TIC em processos de OP pode ir além da mera disponibilização de informação ou da monitorização dos processos.” (p. 179)

Esta estratégia do Executivo faz compreender a evolução do processo nos pressupostos de um modelo “e-participativo” (Ruiz, 2009, p. 98). A plataforma converte-se numa ferramenta importante para a criação de canais de comunicação entre a Autarquia e os cidadãos, permitindo por exemplo, o envio de mensagens escritas a quem, no acto de inclusão/registo de uma proposta, tenha disponibilizado o seu contacto. Desta forma, o Orçamento Participativo

“obtiene la posibilidad de comunicarse casi instantáneamente con los participantes, lo que facilita que los ciudadanos modifiquen, por ejemplo, propuestas que no se entienden o que técnicamente no son viables.” (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 72)

Actualmente,

“[c]onsolidadas las experiencias de los ejercicios 2007 y 2008 y puesta en marcha la ejecución de las propuestas del ejercicio 2009/2010, en la actualidad el Área de Participación Ciudadana, Inmigración y Cooperación al Desarrollo elabora, junto a entidades y grupos políticos, una normativa para la consolidación del proceso.” (Ayuntamiento de Málaga, 2012)

Pensou-se, igualmente, em transformar o processo para um ciclo de execução de dois (2) em dois (2) anos, segundo consta em um anúncio do *Ayuntamiento*, sendo que não foi viabilizado:

“(...) la idea era espaciar las convocatorias de presupuestos participativos y efectuarlas cada dos años para permitir que diera más tiempo a valorar y ejecutar las obras que piden los vecinos. En función de ese criterio, el año pasado debería haberse abierto una nueva edición para recabar propuestas que se ejecutarían a lo largo de 2011 y 2012. Sin embargo, eso no fue así (...)”(Diario SUR.ES, 2011, parag. 2)

De facto desde 2009 que se vinha a verificar um desinvestimento do poder local nas questões relativas ao processo do orçamento participativo em Málaga. Gámez (2010), em finais de 2010, assinalava que,

“(...) no se contempla cantidad alguna para los Presupuestos Participativos para 2011. De nuevo retrocede en este ámbito. El Presupuesto participativo por habitante ha pasado los 25 euros/hab de 2008, a los 11 euros/hab en 2009 y a nada en 2010 y 2011.” (Gámez, 2010, parag. 15)

Sintomer e Ganuza (2011) enquadram a experiência do OP de Málaga num cenário experimental na medida em que a actualidade do processo exige a renovação e a capacitação da participação dos cidadãos para um patamar cuja deliberação apresenta-se como factor essencial ao desenvolvimento deste mecanismo. *“La cuestión ahora será saber de qué modo evoluciona el modelo con el objeto de incorporar al ciudadano desde un punto de vista deliberativo.”* (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 73) Este é o desafio que se impõe ao orçamento participativo de Málaga, em grande medida, por pressão de grupos progressistas que têm reivindicado uma maior participação dos cidadãos no desenvolvimento do processo participativo na cidade.

2.3.2. Modelo representativo

No modelo representativo o cidadão e a cidadã ocupam um lugar de destaque, na medida em que o objectivo do processo participativo foca-se no indivíduo, na pessoa enquanto membro activo de uma associação ou organização (Sintomer & Ganuza, 2011), ao contrário da população em geral como é argumento do modelo administrativo.

O orçamento participativo apresenta-se a este modelo como o mecanismo ideal para deliberar sobre a gestão dos recursos públicos para o benefício de todos os cidadãos. Os processos participativos que se baseiam neste modelo de funcionamento “*obliga a cada participante a pensar sobre un espacio general que va más allá de las necesidades individuales.*” (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 64) Por deliberação entende-se “un proceso de debate y aportación entre diferentes posturas para construir colectivamente propuestas que sean lo más satisfactorias posibles” e que se apresenta como “la base para la reflexión crítica y por tanto para el fortalecimiento”, sendo necessário que “estén representados todos los sectores sociales y tratar de regular, en la medida de lo posible, los procesos de polarización grupal.” (Allegretti, Leiva, & Yáñez, 2011, p. 54)

Neste sentido, compreende-se que o modelo acarreta ao cidadão um grau de implicação muito exigente, por exemplo, no que concerne à sua participação assídua nas reuniões e outros momentos de trabalho que se apresentam como os necessários à obtenção de resultados satisfatórios ao processo, embora as regras, à semelhança do modelo administrativo, também apresentam-se de forma difusa. Para Sintomer e Ganuza (2011), este modelo, contrariamente ao modelo administrativo, “*no dispone de un proceso de rendición de cuentas tan elaborado y transparente.*” (p. 64) A cidade de Albacete³², situada na Comunidade Autónoma de Castilla-La Mancha, é o caso que melhor ilustra o modelo representativo de Orçamento Participativo em Espanha, no entender de Sintomer e Ganuza (2011). O Projecto nasce em 2002, no mandato do PSOE (*Partido Socialista Obrero Español*), pela liderança de Manuel Pérez Castell, filósofo, e adepto fervoroso da democracia associativa. Na sua origem está a criação de um *consejo del presupuesto* (eleito no *Foro Plenario* do *Foro de la Participación*) cujo direito de voto é entregue, exclusivamente, aos “*representantes de la sociedad civil organizada*” (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 66) e que provêm dos mais diversos sectores da sociedade. As *Asociaciones de Vecinos* usufruem de um lugar de destaque ao ser as únicas capazes de designar três delegados para o *consejo del presupuesto participativo*, ao contrário dos dois elementos delegados por cada sector de actividade da cidade.

As Assembleias do OP realizam-se ao nível do município e o *consejo del presupuesto participativo*, órgão permanente, apresenta-se como o núcleo de todo o processo participativo:

³² População total (2011): 402 318 habitantes (INE, 2012)

- responsável por recolher as propostas das Associações e dos cidadãos de Albacete quanto ao investimento público elaborando e hierarquizando uma lista de prioridades que se enquadram em quatro campos: participação, políticas sociais, mobilidade e infraestruturas urbanas (Sintomer & Ganuza, 2011);
- responsável por negociar com o Executivo Municipal a execução dos projectos prioritários;
- responsável por organizar jornadas temáticas essenciais para a problematização de temas como as condições de vida dos imigrantes (Sintomer & Ganuza, 2011).

O OP de Albacete, embora focalizado na participação dos cidadãos organizados através de associações civis, está capacitado de poder de decisão e apresenta como mais-valias o facto de reforçar o tecido associativo local e partilhar suficiente informação pelos delegados, o que potencia a qualidade deliberativa do processo. Contrariamente, é débil na capacidade de envolver os cidadãos individuais na participação das Assembleias abertas, resultante, da fraca publicidade dos debates, onde é privilegiado, claramente, o trabalho entre o Conselho do OP e o Executivo (Sintomer & Ganuza, 2011).

Embora não disponha de um orçamento próprio, o OP de Albacete usufrui de um grau de influência e autoridade consideráveis junto do Executivo Municipal. O exemplo deste poder, é o diagnóstico social da cidade que desenvolveu em 2005 e que se mostrou como documento estratégico para as políticas do Executivo “*en materia de inversiones microlocales.*” (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 68) São exemplos destas políticas: o apoio a famílias numerosas, por exemplo, por via de uma tarifa reduzida de acesso aos transportes públicos, bem como a construção de moradias sociais capacitadas para o acolhimento de agregados familiar numerosos.

Actualmente, com a transição do poder político em Albacete, o actual governo do PP (Partido Popular) liderado pela *Alcadessa* Carmen Bayod, o Orçamento Participativo ficou suspenso (Diario de Castilla La Mancha, 2012). Com ele, também o *Foro de la Participación*³³ cessa as suas funções após a dissolução da Assembleia devido a

³³ Criado em 2004 e cujas competências primavam pela “*consolidación del procedimiento para la elaboración de los Presupuestos Participados*” (presupuestosparticipativos.com , 2007).

incompatibilidades com o novo Executivo que defendeu as políticas de participação agregadas somente ao *Departamento de Calidad* do Município (La Tribuna de Albacete, 2011).

2.3.3. Modelo participativo

À semelhança do modelo administrativo, o modelo participativo também se destina à população do município, independentemente do facto do cidadão ou da cidadã serem membros activos de alguma organização ou associação locais. O cidadão e a cidadã têm um papel qualificado, sendo que o processo participativo cria espaços de debate para a partilha de propostas que se estruturam não só nas preferências individuais, como também são alvo de um sentido de pertença à comunidade e às suas necessidades e oportunidades.

A deliberação é um aspecto decisivo em todo o processo participativo e exerce-se em reuniões públicas abertas a qualquer munícipe. Verifica-se, contudo, que “*la implicación para la mayoría de los participantes es puntual*” (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 64) embora mais fortalecida do que aquilo que sucede no modelo administrativo. Verifica-se que as regras são mais claras do que em qualquer outro modelo apresentado e que “*todas las experiencias tienen un reglamento y cualquier ciudadano puede consultarlas, lo que facilita la participación de cualquier persona*” (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 64).

Para Sintomer e Ganuza (2011) a escolha de um exemplo demonstrativo da aplicação do modelo participativo de OP em Espanha não é fácil. É o modelo mais difundido no país vizinho e, obviamente, o mais ousado do ponto de vista dos processos de participação. Contudo, os autores, pelo mediatismo internacional da experiência, pela sua imagem e ressonância (Sintomer & Ganuza, *Democracia participativa y modernización de los servicios públicos: Investigación sobre las experiencias de presupuesto participativo en Europa*, 2011) destacam o OP da cidade de Córdoba, como um caso representativo do modelo participativo. A cidade de Córdoba³⁴, situada na Comunidade Autónoma de Andaluzia, em Espanha, inicia a experiência do Orçamento Participativo no ano de 2001. A par de Albacete em 2002, é dos processos de OP mais antigos em Espanha e a primeira grande cidade europeia a implementar este processo participativo.

A experiência do OP de Córdoba é peculiar, na medida em que, até 2007, ano da sua suspensão, vivenciou diferentes fases: a primeira fase, desde 2001 a 2004, momento em que o

³⁴ População da cidade (2011): 328 659 habitantes (INE, 2012)

processo participativo foi alvo de uma revisão; a segunda fase, desde 2005 a 2007. O surgimento do OP em Córdoba é resultado do enfraquecimento do “*viejo modelo de participación, que se basa en las asociaciones de vecinos*” (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 68). A sociedade civil, cada vez mais, diversificada, social e culturalmente, questiona os privilégios institucionais das *Asociaciones de Vecinos*, bem como a sua capacidade limitada no envolvimento dos cidadãos. Contudo, ironia do destino, são as *Asociaciones de Vecinos*, que ao tomarem conhecimento da experiência do Orçamento Participativo no ano 2000, se apresentam como adeptas do movimento participativo, muito embora, anos mais tardes, sejam as mesmas a manifestarem-se fervorosamente contra este mecanismo.

No OP de Córdoba “[l]os ciudadanos individuales son (...) el alma de la participación, (...) pero la Administración intenta integrar paralelamente a las asociaciones en el dispositivo”. (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 68) O Pleno Municipal é o único órgão competente para a tomada de decisões, uma vez escutados os delegados do OP. Ao nível dos barrios elegem-se as principais propostas, bem como os respectivos delegados que posteriormente, constroem uma lista de prioridades ao nível dos distritos e da cidade. Salvaguarda-se ainda a supervisão dos projectos a partir de uma comissão de acompanhamento.

Um aspecto curioso deve-se ao facto de que “al contrario del ideario que apoyaría el modelo asociativo, aquí se busca precisamente la participación general de la ciudadanía como estandarte de la profundización democrática.” (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 69) Todavia, as associações possuem um lugar cativo nas comissões de distrito e isso capacita-as como elementos integrantes do processo de priorização dos projectos. Embora, as origens do orçamento participativo em Córdoba estivessem na participação individual dos cidadãos, a autorregulamentação do processo e o respectivo empoderamento que este procedimento incute à sociedade civil, bem como uma certa autonomia face ao Executivo (Sintomer & Ganuza, 2011), potencia protestos por parte das Associações de Vizinhos.

Experienciados três (3) anos de orçamento participativo, instala-se o conflito entre as Associações de Vizinhos e os cidadãos individuais. Verifica-se que “*las asociaciones de vecinos, que temen perder su poder en beneficio de ciudadanos individuales*” fazem uso da sua legitimidade junto da Presidente da Câmara, convencendo-a a “*suspender el dispositivo e reformalo*.” (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 71). Após largas negociações privadas entre a Federação de Associações de Vizinhos e a Conselheira do Município na área da Participação Cidadã é introduzido “*un nuevo procedimiento, que otorga un peso más importante a las*

asociaciones, girando su modelo participativo hacia uno de corte representativo.” (Sintomer & Ganuza, 2011, p. 71) O OP-Córdova estava condenado a um fim precoce.

Mediante forte contestação dos cidadãos, que desde sempre foram arautos do modelo participativo, organizam uma Plataforma Cidadã, reúnem-se com a Presidente da Câmara e fazem por mostrar publicamente, nos órgãos de comunicação social, o seu descontentamento, bem como os seus argumentos por forma a deslegitimar o novo procedimento que beneficiava amplamente as Associações de Vizinhos. Embora o novo regulamento seja, ainda assim, posto em prática, é facto que a sua legitimidade fora afectada. Como se não bastasse estes factos para que o OP em Córdova trilha-se percursos mais turbulentos, as eleições de 2007 para o município determinam a sua suspensão definitiva. A Esquerda Unida perde a maioria relativa e coliga-se com o PSOE a quem entregaram a responsabilidade de liderar os processos participativos. Como assinala Sintomer e Ganuza (2011), *“desde entonces, el presupuesto participativo está parado.”* (p. 71).

3. Processos Participativos em Palmela: alguns dos possíveis enquadramentos

As experiências, no território de Palmela, em que o estandarte da participação cidadã é a imagem de marca são vastas e estendem-se no tempo, consolidando e consolidadas pelas ideias de Abril, de que a Vila, pela sua história política e cultural, é porto de abrigo. Os temas - participação e cidadania - são, no entender da Presidente da Câmara, uma forma de celebrar e reviver a Revolução de Abril (Vicente, 2004). O seu mandato tem sido marcado por uma preocupação (bastante pessoal, porque intrínseca aos seus ideias de sociedade) constante por potenciar a autarquia e a sociedade civil em prol de uma gestão pública participada. Há espaço para um aprofundamento da democracia participativa, tal como a Constituição da República Portuguesa advoga, no seu Artigo 2.º, relativo ao Estado de direito democrático.

É neste sentido que a Presidente reconhece que

“estas experiências de democracia participativa em contexto local (em Palmela como em tantas outras cidades!) constituem um laboratório indispensável à reinvenção e enriquecimento da ideia de democracia e da ideia de política na sua dimensão mais nobre e mais humana!” (Vicente, 2003, p. 3)

Em Palmela é facto que este aprofundamento da democracia participativa faz-se, não só, pelo projecto do Orçamento Participativo. Em nosso entender, na falta de um chapéu capaz de aglutinar as diversas experiências locais que potenciam e enriquecem a participação cidadã, são vários os projectos que chamam os munícipes a partilhar experiências, a comunicar com o Poder Local, a manifestarem-se, a reflectirem em conjunto, a tornar Palmela um território mais inclusivo e sobretudo mais fácil de sorrir, pois contribuem para o desenvolvimento local de forma sustentada. Tal como nos apresenta a líder autárquica,

“a aposta continuada do poder local de Palmela em estimular a participação das pessoas na vida local, e em particular na gestão pública (uma aposta correspondida pelas pessoas, sem as quais não seria possível, e facilitada pelas tradições associativas e de parceria no nosso concelho), produziu, ao longo dos anos, uma multiplicidade de espaços de participação cidadã, em que a diversidade é a sua principal característica e fonte de enriquecimento democrático.” (Vicente, 2003, p. 1)

O que nos propomos apresentar, nesta parte do capítulo, é o enquadramento de algumas das experiências de participação cidadã mais significativas no Concelho, nestes últimos anos. Para isso, contamos com a colaboração do Gabinete de Participação da autarquia que enquanto parceiro deste trabalho, partilhou connosco um conjunto de documentos técnicos a partir dos quais retiramos os traços históricos e os dados relevantes para uma descrição dos principais aspectos que envolveram e envolvem tais experiências.

As experiências no Concelho de Palmela no desenvolvimento da participação cidadã são resultado de um trabalho colaborativo entre diversas áreas e, por conseguinte, de divisões e gabinetes da Câmara e das Juntas de Freguesia cujo auge dessas manifestações começou a ser mais visível a partir da década de noventa. Contudo, este entusiasmo, como nos é possível verificar pela recolha de dados, enquadrada nesta investigação em momento oportuno, perdeu sentidos, isto é, hesitações das chefias (lideranças intermédias), receios e medos compreensíveis num contexto deveras instável, desgaste dos modelos e das metodologias, diminuição da participação de cidadãos e cidadãs.

Mas como assinalado pela Presidente, há de facto um período de grande envolvimento da população, individualmente, ou organizada em associações que fortaleceu as dinâmicas participativas no Concelho. Duas dessas dinâmicas, talvez as que maior impacto

produziram, independentemente do seu futuro, são o ***Fórum Concelho Palmela*** (Fórum Palmela) (2000) e o ***Orçamento Participativo*** (2002). Mas, também, outras iniciativas mostraram-se cruciais ao concelho, às suas populações, à sua ruralidade pontualmente eclipsada, por exemplo, pelo polo industrial que o Concelho tem vindo a receber e a desenvolver, e como é referência a freguesia da Quinta do Anjo, onde a AutoEuropa desempenha um papel local e nacional importantíssimo, como também o desenvolvimento da indústria transformadora do sector primário, concretamente a queijaria e a vinicultura.

Nesta dimensão da ruralidade, surge em 1993 o ***Projecto Escolas Rurais*** enquadrado num movimento nacional cujo principal objectivo tinha que ver com o desenvolvimento de estratégias que possibilitassem um trabalho assertivo das escolas face ao seu isolamento, bem como reagir às dificuldades que os professores enfrentavam. Pretendia-se um projecto capaz de contribuir para a superação do isolamento das crianças e das comunidades, bem como para a perda de identidade rural em que vivia a maior parte destes território, impulsionada pela sua desertificação. Contudo, no ano de 2007, o Projecto Escolas Rurais termina, muito por influência das políticas do governo para a educação.

No entanto, deste Projecto resulta outra dinâmica - ***Casa Rural – Associação de Desenvolvimento Local de Marateca e Poceirão*** - potenciada pela envolvimento das crianças, dos educadores e professores, como pela comunidade. A associação é então constituída no ano de 2003 por via de um movimento de cidadãos e de instituições com o intuito de promover a defesa do mundo rural, incluindo a comunidade no desenvolvimento de estratégias e de dinâmicas que potenciassem a requalificação das Freguesias em foco. O Projecto cessa funções em 2009.

Um dos Projectos emblemáticos do Concelho de Palmela e que movimenta o seu potencial associativo e um conjunto diversificado de parcerias é o ***Festival do Queijo, Pão e Vinho***, que tem a sua primeira edição em 1995. Embora seja a Câmara Municipal de Palmela a promotora da iniciativa, esta experiência conta com uma rede de parcerias essenciais ao seu sucesso, tais como, os produtores locais de queijo, com um destaque para um grande número de produtores do Queijo de Azeitão, sediados na freguesia da Quinta do Anjo, o Parque Natural da Arrábida, a Associação Regional de Criadores de Ovinos Leiteiros da Serra da Arrábida (ARCOSAL criada em 1984 é a entidade que controla a qualidade e emite os selos de garantia dos Queijos de Azeitão), entre tantos outros.

Obviamente, o principal objectivo do Festival passa pela divulgação do Queijo de Azeitão, produzido entre Novembro e Maio, em queijarias tradicionais, como também pela

promoção das identidades locais ligadas a este ofício. Todavia, desde o ano de 2007 que o Festival, para além dos habituais produtores de queijo, de pão, de vinho e de doçaria da região, conta com a participação de várias entidades e empresas cuja a actividade enquadra-se na temática do certame e que contribuem para gerar dinâmicas de sustentabilidade da iniciativa, bem como para o seu crescimento e reconhecimento.

Um dos projectos representativos do envolvimento da Juventude em Palmela é o Projecto *Março a Partir*. A visão deste projecto está no conjunto de dinâmicas e iniciativas que o tornam uma Escola de Participação para jovens e de fomento e implicação do associativismo juvenil em Palmela. Nasce em 1996 com os objectivos de promover e divulgar o associativismo juvenil, bem como, com a perspectiva de potenciar a participação dos jovens no território. Após catorze anos de desenvolvimento do Projeto surge a preocupação, bem como a necessidade de proceder-se a mudanças, cenário que é manifestado pelos promotores do Projecto, a Câmara Municipal e as Associações de Jovens. Tinha-se atingido um patamar de acomodação dos promotores e de desgaste face às finalidades iniciais do Projecto: a promoção e divulgação do associativismo juvenil e a promoção da participação dos jovens no Concelho de Palmela. Na generalidade passou-se a assistir ao desenvolvimento de actividades sem sentido para o propósito maior, a participação consciente e crítica dos jovens no território.

Neste sentido, em 2009, constitui-se um grupo de trabalho para reflectir e provocar mudanças no Projecto. Daqui resulta uma proposta onde a grande finalidade do projeto passa a constituir-se como uma escola de participação para todos, onde os jovens são vinculados ao projecto desde o início, isto é, é-lhes atribuída a responsabilidade de potenciar as fases de elaboração, concretização e avaliação da iniciativa. A ideia-chave passa pelos participantes constituírem-se como os organizadores do projeto passando a ter contacto com mecanismos efetivos de participação, garantindo uma aprendizagem eficaz e contribuindo para o desenvolvimento de cidadãos cada vez mais capazes de intervir criticamente e com responsabilidade e qualidade no Concelho.

No ano 2000 surge a experiência mais emblemática da Câmara Municipal, o designado *Fórum Concelho Palmela*, ou simplesmente, Fórum Palmela. Foi, antes de mais, um espaço de debate, de partilha de ideias e de experiências de Palmela e de outras partes do globo. O Fórum Palmela permitiu a realização de um ciclo de debates com os cidadãos e cidadãs, fossem eles empresários, trabalhadores, técnicos, professores, bombeiros, comerciantes, produtores, etc. O objectivo era mobilizar o Concelho a reflectir em conjunto

sobre o futuro das suas instituições, projectos, iniciativas, visões. Foram múltiplos os espaços de participação, entre os quais:

- As Jornadas “Pinhal Novo - Que Cidade?”.
- As Jornadas “Vida Rural no Concelho de Palmela: Que Futuro?”.
- As Jornadas de Desenvolvimento Económico.
- As Jornadas “Palmela em Solidariedade: Presente e Futuro”.
- As Jornadas de “Educação e Desenvolvimento Local”.
- O Colóquio Internacional “Democracia e Cidadania Participativa”.
- As reuniões com as Comissões de Trabalhadores e Sindicatos com o tema “Trabalho e Desenvolvimento”.

O objectivo foi o de conciliar os vários espaços de participação já existentes no Concelho e potenciar a sua acção. Pretendia-se, desta forma, contribuir para pensar o futuro de Palmela, de forma integrada e estratégica, buscando linhas orientadoras para a revisão do Plano Director Municipal, em áreas como: o Urbanismo e o Ordenamento do Território, o Desenvolvimento Económico, o Desenvolvimento Social, a Qualidade de Vida, o Património e o Ambiente.

O Fórum foi essencialmente um espaço de cooperação para o desenvolvimento local, caracterizado pela forma informal e flexível com que os actores locais (individuais ou coletivos) se relacionavam e debatiam. A sua estrutura foi catalisadora de energias e de soluções, permitindo mobilizar saberes e vontades de cidadãos e cidadãs sem a preocupação da representatividade de grupos e de instituições, num cruzamento de pessoas com diferentes idiossincrasias, sem prejuízo das análises sectoriais concebidas por especialistas.

Neste sentido, pela realização de reuniões de debate e reflexão, bem como pela concretização de jornadas dedicadas aos temas já apresentados, pretendeu-se convergir intenções e promover parcerias, articular trabalhos de planeamento do território em curso (por exemplo, o Plano de Urbanização de Pinhal Novo) ou em perspectiva como a Carta Educativa e a revisão do Plano Director Municipal.

Podemos concretizar esta iniciativa nas palavras do então Presidente da Câmara, Carlos de Sousa (mandatos de 1994 a 2001), como “mais um espaço de cooperação e de participação de todos os cidadãos do concelho para o desenvolvimento local.” (Sousa, 2002a, p. 9). Entretanto, suscitado pelo debate sobre os temas da participação e da cidadania que o

Fórum propiciou, saíram reforçadas outras iniciativas que a Câmara vinha a desenvolver e que premeiam a filosofia das Autarquias Participadas e/ou Gestão Participada. Falamos, das Semanas das Freguesias, das Semanas Temáticas (anexas, muitas vezes a Jornadas Temáticas) e das Reuniões de Câmara Descentralizadas.

As *Semanas das Freguesias*, em termos gerais, têm que ver com a proximidade entre a Câmara (eleitos e técnicos) e as freguesias, manifestada ao longo de uma semana de contactos e reuniões que permitem à autarquia tomar conhecimento dos problemas dos cidadãos nas suas localidades. As Semanas das Freguesias têm como finalidade debater com os representantes e forças vivas locais, os problemas que afetam o território e as populações de uma determinada freguesia, como também avaliar a eficácia das políticas municipais. São um espaço crucial para que a população, por um lado reforce o seu entendimento sobre as questões que envolvem a gestão pública da autarquia, como, por outro lado, permitem ao Executivo potenciar o seu desempenho por via dos feedbacks recolhidos.

As *Semanas Temáticas* têm que ver com a existência de uma semana dedicada à reflexão sobre um determinado tema que se apresenta crucial ao Concelho, como por exemplo, as Semanas Temáticas da Educação, do Mundo Rural e da Solidariedade. Pretende-se com esta iniciativa debater com todos os interessados um determinado tema ou área de intervenção social. À metodologia das Semanas Temáticas anexa-se, por exemplo, o desenvolvimento de Jornadas Temáticas que com a presença de especialistas sobre o tema em debate, potenciam a reflexão e consequentemente as acções futuras.

Contudo, actualmente, são as Semanas das Freguesias que ganham de um destaque maior no Concelho, sendo neste período que a Câmara *Presta Contas* aos munícipes sobre a gestão pública da autarquia. De assinalar, entretanto, as Reuniões Públicas do Executivo (quinzenais) com transmissão em directo na página oficial da Câmara Municipal de Palmela, que, a par das iniciativas já mencionadas, é um reforço dos eleitos para o exercício transparente da sua gestão.

Um projecto curioso (permitam-nos a expressão!) é o *Arquivo de Fontes Orais* iniciado no ano de 2003. A partir de um trabalho continuo com as comunidades, num testemunho de proximidade e de estreitamento de relações entre a Câmara e os cidadãos e cidadãs do Concelho, o Projecto tem como objectivo assegurar a constituição de um importante acervo documental, por via do recurso às fontes orais, procurando contribuir para a recuperação de hábitos, de costumes e de saberes que compõem as histórias do povo de cada localidade. Este saber recuperar a história da terra, pelas palavras de quem a constrói, é uma

forma de contribuir para o reforço dos laços comunitários e para o sentido de participação, provocando o envolvimento de cada um, bem como a motivação para cooperar no desenvolvimento da sua comunidade.

Este empoderamento do acervo histórico e cultural do território é viável porque pelo Projecto, revelam-se possíveis leituras do território, através das histórias de vida e das experiências na primeira pessoa que contribuem para a (des)construção de novos caminhos e práticas, como para o reforço de algumas ações. Esta leitura do mundo, como diria Freire (1974; 2005; 2009), é o primeiro passo para uma problematização consciente do território e para uma possível transformação das suas práticas. É, sem margem para erro, um projecto que contribui para uma conscientização cidadã, daquela que é a sua dimensão histórica e sem a qual é impossível reconstruir o futuro e inovar o presente.

O trabalho em prol do património cultural do Concelho é vasto e profícuo na catalogação das histórias, das tradições e dos espaços que potenciam a acção cultural e com ela a cidadania e a identidade de um povo. A estas iniciativas da leitura do mundo, isto é, do território e das suas idiossincrasias há o objectivo de envolver as pessoas e de com elas desenvolver os projectos culturais, na medida em que são a principal parte interessada.

Como exemplo, temos a discussão pública alargada do Programa Museológico Municipal de Palmela, aprovado em Assembleia Municipal a 18 de Maio de 2004 e que contou com um conjunto de debates nas diversas freguesias do Concelho com o intuito de garantir uma “maior eficácia e adequabilidade dos objectivos programáticos do Museu Municipal aos desejos das comunidades nas quais se pretende implantar ou requalificar/reestruturar núcleos museológicos.” (Câmara Municipal de Palmela, 2009, p. 1)

Outro dos projectos na área do património cultural e que busca na participação cidadã repostas para o seu enquadramento foi o Inquérito prévio à Comunidade de Pinhal Novo no ano de 2008 sobre a criação e a definição do Núcleo do Museu Municipal, o que possibilitou um contacto com a população que permitiu fazer um diagnóstico das necessidades culturais e patrimoniais da comunidade. Com esta ferramenta de participação, embora de ordem consultiva, pretendia-se, igualmente, estimular a população a refletir e a questionar a cultura e o património da sua área, como formas de apropriação e de proximidade ao Museu. Ainda na senda do Património Cultural, surgem, entre o ano de 2009 e o ano de 2012, as *Conversas de Poial*. Um projecto que nasce com a preocupação de envolver as pessoas, de escutar as suas histórias e de com elas consolidar conhecimentos sobre o Centro Histórico da vila de Palmela.

“A denominação Conversas de Poial é uma evocação aos tempos em que as ruas de Palmela se vestiam de gente. As portas, permanentemente abertas, convidavam ao encontro entre vizinhos e transeuntes. Sentadas no poial, as mulheres preparavam os ingredientes para as refeições ou catavam os piolhos nos cabelos das crianças, que por ali brincavam livremente; os homens paravam para dois dedos de conversa.” (Câmara Municipal de Palmela, 2012b, p. 12).

Um nicho da participação essencial ao empoderamento do Concelho está na Juventude. O *Projecto da Escola de Batudes* é um ponto crucial e em nosso entender um momento importante que poderá potenciar a mudança de atitude no Concelho face ao envolvimento destas faixas etárias. Este chamamento da Escola para as questões da participação não é desconexo de uma acção anteriormente manifestada pela Autarquia e permite que Palmela seja mais proactiva na relação que tem com o Movimento das Cidades Educadoras.

Se atendermos às conclusões do Grupo de Trabalho sobre o tema “Cidadania e Participação dos Cidadãos na Vida Local” no Fórum Concelho de Palmela (2000), verificamos que “a escola foi considerada fundamental na formação do espírito cívico e de exercício da cidadania, por isso, foi sugerido que o tema fosse abordado na área-escola.” (Grupo de Trabalho, 2002, p. 413)

Este enquadramento das questões de cidadania, educação e participação saiu reforçado pela adesão da Câmara Municipal de Palmela à *Associação Internacional das Cidades Educadoras*, no ano de 2000. Já fizemos referência anteriormente a este Movimento e com ele destacamos uma vez mais a importância que a sua Carta de Princípios atribui às cidades, na medida em que se apresenta como um instrumento ao serviço do governo local que pretende ser gerador de processos de participação cidadã possibilitando a criação de consenso(s) sobre prioridades educativas e a adopção de responsabilidades colectivas em matéria de educação na cidadania. Aos municípios que aderem a esta filosofia do saber ser uma cidade educadora pede-se que sejam capazes de criar formas facilitadoras de uma cidadania activa onde todos os cidadãos e cidadãs são corresponsáveis pela construção de uma cidade mais coesa socialmente, culturalmente mais rica e sabedoramente mais inclusiva.

Em 2011 é criado o *Fórum Juventude* e o *Banco de Voluntariado Jovem*, ambos promovidos pela Câmara Municipal de Palmela e com o objectivo de conscientizar os jovens para a participação activa e crítica no seu território. Em Dezembro de 2011, a Câmara

promoveu o Fórum Juventude sobre a temática dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. A Oficina de Trabalho realizou-se na freguesia do Pinhal Novo e a partir dela pretendia-se esclarecer, motivar e encorajar os jovens para pensar o futuro, em grupo, na medida em que para a autarquia, é crucial desenvolver espaços de participação juvenil no Concelho, até porque é na senda das suas reflexões e feedbacks que a Câmara poderá potenciar a sua política de juventude concertada com as demais áreas de intervenção da sua tutela.

Uns anos antes, em 2007 era constituído o *Fórum Cultura*, uma iniciativa que se prolonga no tempo até ao ano de 2010 e que potencia o compromisso da Câmara de Palmela, que em 2004 aderira à Agenda 21 da Cultura. Segundo um documento técnico da Câmara, não foi um processo com acção contínua. Muito embora, o Fórum tenha sido um espaço fundamental na partilha e discussão de estratégias, visões e projectos sobre a cultura no Concelho. Neste sentido o Fórum Cultura de Palmela teve como principais objectivos, os seguintes:

“Criar momentos de reflexão entre os grupos com o objectivo de reflectir sobre o Património Cultural.

Realizar seminários temáticos regulares em função dos temas considerados pertinentes pelos grupos de trabalho.

Criar espaços regulares de encontro do grande grupo, para ponto de situação do trabalho em desenvolvimento.

Partilhar conteúdos e programação Fórum, com a comunidade, através da criação de um espaço digital.

Mobilizar permanentemente a participação através de Informação e Divulgação.” (Câmara Municipal de Palmela – Divisão de Acção Cultural, 2008, p. 30)

A metodologia de trabalho do Fórum assentava, essencialmente em grupos de trabalho cuja dinâmica deveria gerar a definição de propostas nas áreas do associativismo, do património e das artes. Os trabalhos contavam com a participação de diversos agentes culturais e com elementos do movimento associativo, potenciando a cooperação entre os

participantes, com destaque para a possibilidade de construir-se um roteiro da programação cultural do concelho e da sua melhoria pela intersecção de experiências e *feedbacks*.

Neste sentido, a Câmara com a colaboração dos agentes culturais e artísticos do Concelho de Palmela está a elaborar o Roteiro Cultural do Concelho. Esta publicação,

“pretende constituir-se como um verdadeiro guia da cultura que por cá se faz, permitirá, por um lado, conhecer a riqueza do movimento associativo local e contactar com artistas e criadores de diferentes áreas e, por outro, ter acesso a um caderno de recursos locais, onde estarão inscritos os principais equipamentos culturais disponíveis, a agenda de eventos e festividades anuais e uma listagem de agentes económicos e prestadores de serviços ligados às indústrias culturais.” Câmara Municipal de Palmela, 2009b, parag. 2)

Entretanto, igualmente em 2007, a Câmara Municipal de Palmela assina um Protocolo de Cooperação com o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e com o Comité Português para a Unicef, para o desenvolvimento do ***Programa para a Promoção de Cidades Amigas das Crianças***. Em causa está o trabalho que cada município deverá desenvolver e potenciar em prol do bem-estar das suas crianças e da garantia dos direitos. Desta forma, Palmela compromete-se em fazer cumprir os princípios fundamentais da Convenção dos Direitos da Criança. O Projecto piloto *Eu Participo* desenvolvido na Escola de Batudes é um sinal dessa possível Educação na Cidadania junto das crianças e uma forma de as comprometer criticamente com o seu território.

3.1. O Projecto *Eu Participo* em Palmela: da escola à comunidade

Retomando esta dimensão simbiótica entre orçamento participativo, processos de mobilização e sistema-escola, destacamos a experiência da Câmara Municipal de Palmela no ano lectivo de 2011/2012 (mais concretamente em Outubro de 2011) relativa ao desenvolvimento do Projecto piloto *Eu Participo*. Inserido nos fundamentos dos movimentos das “Cidades Educadoras” e das “Cidades Amigas das Crianças”³⁵, de que Palmela é signatária desde o ano de 2000 e de 2007, respectivamente, a equipa, constituída por técnicos

³⁵ Cf. <http://www.childfriendlycities.org/>

do Gabinete de Participação da Câmara de Palmela, bem como por professores da Escola do 1.º Ciclo do Ensino Básico de Batudes (freguesia de Palmela), definiu a exploração e a reflexão com as crianças do documento *Convenção dos Direitos da Criança*³⁶ como o ponto de partida do projecto, com o intuito de vivenciando os direitos da criança à participação cívica, levá-las a viver, com a cumplicidade dos adultos implicados (exemplo: técnicos da Câmara, professores e pais), um processo participativo da sua escolha. O Projecto teve como principais objectivos, os seguintes:

- Fomentar espaços e momentos de aprendizagem, onde as crianças possam experienciar valores subjacentes à democracia participativa e, partindo da sua criatividade, recriar as relações sociais e de intervenção na comunidade;
- Estimular atitudes, bem como comportamentos relativos à participação cidadã, nomeadamente: saber expressar ideias e sentimentos, saber escutar, saber verificar alternativas e propostas de acção, saber negociar as opções mais adequadas a cada momento e saber assumir as decisões colectivas como as responsabilidades individuais.
- Aproximar as crianças aos mecanismos de participação existentes, como também ao poder local de Palmela.
- Articular com outras instâncias de participação do Concelho, criando, essencialmente, espaços onde sejam potenciadas as ligações intergeracionais e as suas mais-valias, bem como o confronto saudável de opiniões, num saber escutar atento da voz das crianças e dos seus desejos e ambições.

As actividades desenvolveram-se a partir de quatro sessões de participação:

- **Sessões de Plenário**, nas quais os alunos apresentaram propostas e tomaram as decisões em grupo, bem como apresentaram o trabalho realizado pelos vários clubes.
- **Sessões de trabalho** a cargo dos clubes e das professoras e que decorreram durante a semana de aulas.

³⁶ Adoptada pela Assembleia Geral nas Nações Unidas a 20 de Novembro de 1989 e ratificada por Portugal a 21 de Setembro de 1990: http://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf

- **Sessões Informativas** sobre o Poder Local Democrático e o Desenvolvimento Sustentável.
- **Sessões “Institucionais”**, cujo objectivo foi promover o relacionamento com outras entidades, que não a escola, incluindo a Câmara Municipal de Palmela através de visitas do Poder Local à escola e dos alunos aos Paços de Concelho.

Das diversas Sessões, o trabalho desenvolvido debruçou-se sobre as seguintes áreas e conceitos-chave³⁷:

A Convenção dos Direitos da Criança:

Os direitos e os deveres.

A responsabilidade e o compromisso.

O individual e o coletivo.

O eu, o outro e o nós.

O respeitar e o escutar as diferenças.

O direito à privacidade.

Os Direitos de Participação da Criança:

O que é um facto e o que é uma opinião.

A capacidade de expressão e o saber ouvir.

A liberdade de reunir e de criar grupos / associações.

A Participação na Escola:

O funcionamento de clubes e o apoio ao seu desenvolvimento: Clube das Crianças Livres, Clube dos Amigos da Escola, Clube do Teatro/Animação, concebidos espontaneamente nas salas do 3.º e 4.º anos, durante a 2.ª e 3.ª sessões.

O plenário: com a discussão de ideias e a tomada de decisões sobre aspectos determinantes para a escola.

O desejo e a necessidade.

³⁷ Os dados apresentados são resultado de uma Informação Técnica disponibilizada pela equipa para a presente investigação. Fizemos livre uso do documento, por forma a manter a essência das ideias e os objetivos do projecto. Todavia, estes dados aguardam publicação no livro de actas do VIII Colóquio CIE-Uma, onde apresentei em co-autoria com uma técnica da autarquia, os resultados do projecto.

As propostas individuais e de promoção de melhorias na escola.

A negociação das propostas e a respectiva planificação/estruturação.

A divisão de tarefas entre as salas de aula e os alunos.

A partilha do projecto com a família e com a Autarquia:

A reunião de pais com a apresentação do projecto, bem como de propostas de colaboração com a escola.

A reunião com a Câmara Municipal de Palmela e com a Junta de Freguesia de Palmela para a apresentação do projecto e, igualmente, para o apresentação de propostas de colaboração.

A execução das propostas seleccionadas:

A implementação das melhorias pensadas em grupo: alunos, professores, família e autarquia.

Para a (des)construção dos conceitos-chave e dos temas subjacentes ao *saber participar*, as Sessões de Trabalho por via da criação de Clubes, demonstrou-se como uma estratégia essencial à abordagem dos temas. Desta feita, foram organizados os seguintes Clubes:

- **Clube das Crianças Livres**, cujo objectivo era o de promover os direitos das crianças divulgando-os junto dos alunos da escola.
- **Clube Amigos da Escola** com o objectivo de contribuir para o melhoramento da escola, bem como reunir todas as opiniões dos alunos sobre os seus desejos e ideias que gostariam de ver concretizados na sua escola.
- **Clube da Animação** com a tarefa de ajudar a desenvolver-se uma escola feliz, desenvolvendo actividades de animação, como por exemplo, dramatizações, contar histórias, jogos, entre outras.

Ao longo do processo, a equipa alimentou dinâmicas que facilitassem as crianças estarem em alerta para certas particularidades de uma metodologia participativa, fazendo por garantir que as crianças envolvidas compreendessem a finalidade da actividade, bem como dos processos de transparência que devem existir nas relações de poder e nas estruturas de

tomada de decisão. Um dos aspectos essenciais a todo o processo foi a preocupação da equipa de trabalho em consciencializar os alunos para a importância do seu envolvimento e implicação desde o início do projecto. O Projecto *Eu Participo* envolveu os seguintes autores:

- 3 Professores
- Cerca de 45 alunos, 90 familiares e diversos amigos.
- Técnicos da Câmara ligados às mais diversas áreas e/ou divisões, tais como, o Gabinete de Participação, a Divisão de Educação, a Divisão de Desporto, a Divisão de Património Cultural, a Divisão de Atendimento e a Divisão de Comunicação.
- A Junta de Freguesia de Palmela, na pessoa do Sr. Presidente e de outros membros do executivo e funcionários.
- Centros Social e Paroquial da Freguesia de Pinhal Novo e a Associação de Pais e Encarregados de Educação da Escola Básica Alberto Valente de Pinhal Novo. O facto de a equipa ter envolvido, mesmo que superficialmente, esta escola, deve-se ao facto de ser a instituição educativa que receberá os alunos de Batudes aquando a sua passagem para o 5.º ano de escolaridade, o que no entender das crianças permitiria consciencializar a escola, desde já, para a importância do Projecto *Eu Participo*, na sugestão de o poderem vir a realizar nesse local, posteriormente.
- Empresas locais associadas ao sector da restauração e à comercialização de tintas.

Como resultado, as crianças viram concretizados os seus projectos, nomeadamente as melhorias verificadas na escola, com a pintura do edifício que contou com a presença e trabalho dos pais, bem como as melhorias ocorridas ao nível do parque infantil e da zona desportiva da escola.

3.2. O caso particular do Orçamento Participativo de Palmela

Concentremo-nos, no entanto, naquele projecto, que ao nível da gestão pública participada, foi (e poderá voltar a ser!) um marco em termos de participação da sociedade

civil e de abertura do poder local ao seu território e em particular aos seus cidadãos e cidadã, falamos do Orçamento Participativo de Palmela. Inspirados nas experiências de participação partilhadas pelo Pacto de Ceará, bem como pelo reconhecimento mundial da experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre (Brasil), Palmela aposta numa mudança de metodologia na gestão pública do Concelho.

O puzzle daquilo que viria a ser em 2002 o surgimento do Orçamento Participativo de Palmela, pela mão da, então recém eleita Presidente da Câmara, Ana Teresa Vicente, começa a ser (des)construído ainda no mandato de Carlos de Sousa, e particularmente entre 1997 e 2001. Com a tomada de posse do Executivo liderado por Carlos de Sousa em Janeiro de 1998, a gestão participada surge como um objectivo programático do poder local eleito e cuja concretização vislumbrava-se pela participação individual, na dinamização da uma visão de Autarquias Participadas, na discussão do Plano Director Municipal, nos Planos de Urbanização (PU), nos Planos de Pormenor (PP) e pelo então designado projecto do Orçamento Participado; como também pela participação organizada ao nível do Regulamento do Associativismo e dos Conselho Locais (sectoriais), por exemplo.

Em Outubro de 1998 ocorre a primeira discussão pública do orçamento municipal, em cinco reuniões que estruturavam o Orçamento Participado. Mas em Dezembro desse mesmo ano e após uma avaliação interna do Orçamento Participado a experiência foi suspensa. Contudo, Palmela aprofunda a metodologia participando em diversos fóruns internacionais sobre a participação cidadã, como por exemplo, em Março de 2000 no Ceará (Brasil) no Encontro “Brasil Compartilhado” e em Saint-Denis (França) na conferência “Para um direito da Cidade, para uma Nova Cidadania”; entre Março e Novembro de 2000 organiza e desenvolve o Fórum Concelho de Palmela, com Jornadas sobre Participação, Democracia e Cidadania e na presença de especialistas internacionais e nacionais; em Novembro de 2000 acolhe o Colóquio Internacional “Cidadania e Democracia Participativa”; em Janeiro de 2001 participa no Fórum das Autoridades Locais em Porto Alegre (Brasil).

Em 2002 toma posse um novo Executivo mas conotado à mesma força política desde que há eleições autárquicas democráticas, o Partido Comunista Português. A nova Presidente, Ana Teresa Vicente, lidera um Executivo que cria o Pelouro da Participação e Desenvolvimento Local, com dependência directa da líder autárquica. Associado ao Pelouro está a concretização de um conjunto de eixos estratégicos ligados à gestão participada da coisa pública. Pretende-se desenvolver no Concelho uma gestão pública participada através do Orçamento Participativo e de metodologias participativas de planeamento ligadas, por

exemplo, ao urbanismo, à cultura e à educação; promover a desconcentração e descentralização dos serviços públicos; apoiar e qualificar o associativismo; desenvolver no terreno estratégias em prol da Educação para a cidadania, bem como promover parcerias com os agentes económicos e sociais do território.

Em Março de 2002 constitui-se a Comissão Técnica do Orçamento Participativo, um grupo de trabalho interdisciplinar e transectorial com a missão de coordenar e acompanhar o processo. Esta equipa era “composta por elementos pertencentes aos serviços da câmara mais directamente implicados no processo, trabalhando em acumulação com as funções originais.” (Guerreiro, 2005, p. 498) Contudo, verificou-se que “se por um lado o projecto ganhou em flexibilidade, desburocratização e economia de custos, terá também défices de formalização e de regularidade, nem sempre fáceis de assegurar tendo em conta a polivalência dos membros da sua comissão técnica.” (Guerreiro, 2005, p. 498).

Entre Março e Abril de 2002 ocorre a primeira edição do OP com cinco reuniões públicas distribuídas por cada uma das cinco freguesias do Concelho e introduz-se a aplicação de um questionário, como forma de recolher mais informação para o debate em torno do orçamento municipal. Todavia, o tempo escasso para a preparação e para a realização desta experiência participativa condicionou o seu alcance. Neste sentido, e numa aposta clara da Câmara no projecto, realizou-se em Setembro de 2002 uma avaliação interna da metodologia participativa, numa aposta na qualificação do processo.

Surge um novo conjunto de directrizes anexas ao OP que discutidas no Conselho Coordenador são apresentadas publicamente em Setembro desse mesmo ano, configurando uma nova proposta de Orçamento Participativo para Palmela. Por Deliberação da Câmara, em Outubro de 2002, são criadas onze unidades territoriais, possibilitando o aumento da diversidade e da quantidade dos participantes e publica-se o Guia do Orçamento Participativo.

Em causa está a capacidade da Câmara em melhorar a qualidade da informação prestada sobre o orçamento municipal e divulgar um conjunto de noções básicas sobre as finanças públicas locais, com o intuito de instruir os cidadãos e com isso potenciar e creditar a sua participação. Com estas alterações a equipa vê o processo consolidado e o reconhecimento da comunidade face ao seu potencial. Ainda em Outubro de 2002 decorre a segunda edição do OP e em Novembro desse ano é apresentada publicamente a proposta final das GOP - Grandes Opções do Plano. No ano seguinte, entre Janeiro e Fevereiro de 2003, ocorre nova avaliação interna do OP. É emitido um Relatório de avaliação pela Comissão Técnica com uma observação relativa ao reforço da eficácia do questionário. Em Junho de

2003 a Câmara Municipal de Palmela participa no Fórum Social Português apresentando uma oficina sobre o Orçamento Participativo. Em Outubro de 2003 é lançado oficialmente a página na Internet do Orçamento Participativo de Palmela. Era um espaço complementar de partilha de informação sobre o OP, onde também se divulgava um conjunto de documentação diversa. Actualmente (Setembro de 2012), a página, embora continue online, não tem qualquer sinal de actualização, nem tão-pouco informação relativa a todos os anos de experiência do OP-Palmela. É um espaço caduco que nem sai reforçado com as notícias pontuais das Semanas das Freguesias e do Presta Contas, associado mais tarde às dinâmicas do OP. Estes dois processos vêem a sua divulgação em jeito de notícia na secção principal do Portal da Câmara. Todavia, partilhamos a ideia de que esta separação de projectos em momento algum beneficia um processo de renovação do próprio OP. Será um ponto que ao nível das considerações finais desta investigação será oportunamente reforçado.

Nessa mesma altura (Outubro de 2003), a Câmara pública uma nova deliberação sobre o Orçamento Participativo em Palmela, onde as principais alterações dizem respeito à recomposição da Comissão Técnica do OP e à criação de doze unidade territoriais, locais onde iriam decorrer as reuniões processo participativo. O processo desenvolve-se naturalmente. Atravessa o seu período mais significativo em termos de participação. Entre Outubro e Novembro desse ano ocorre uma vez mais a discussão pública das GOP, desta feita com dozes reuniões locais e outras duas com os trabalhadores do município. Em Novembro é apresentado publicamente a proposta final das GOP e as metas de execução do Orçamento para 2004. Nesse mesmo mês, Palmela participa em Lille (França), numa conferência do OIDP - Observatório Internacional de Democracia Participativa, onde a Presidente da Autarquia, Ana Teresa Vicente, apresenta a comunicação - “Espaços de participação cidadã em contexto local - A experiência de Palmela” . O ano de 2004 é particularmente rico na divulgação do projecto quer a nível nacional como internacional. Palmela participa em diversas iniciativas tais como:

- no mês de Março, no Seminário Internacional sobre Orçamento Participativo e Participação Cidadã realizado em Córdoba (Espanha);
- no mês de Maio, no Fórum sobre experiências de Democracia Participativa Local (onde é a organizadora do evento);

- em Agosto, integra-se no Projecto Urbal - Rede 9: Impacto dos Orçamentos Participativos na Administração Pública Local (coordenado pela Autarquia de Córdoba, Espanha);
- em Outubro participa no Encontro Europeu sobre Orçamentos Participativos em Bobigny (França);
- e em Janeiro de 2005 a Câmara faz parte da coordenação do FAL (Fórum das Autoridades Locais), realizado em Paris (França).

Por esta altura o projecto estava estabilizado e processava-se, em termos gerais, do seguinte modo:

- Com o contributo dos diversos serviços da Câmara, é elaborada uma primeira proposta de Orçamento e Investimentos Municipais.
- Com a preocupação de tornar a linguagem técnica mais acessível, por forma a facilitar o diálogo e os debates com a população, nas reuniões públicas, há, por parte da autarquia, a preocupação de simplificar os documentos financeiros para que todos possam, de algum modo, se inteirar da linhas gerais da discussão.
- Geralmente durante o mês de Outubro, o orçamento é debatido pelas doze unidades territoriais, havendo uma primeira reunião geral de abertura e de apresentação ao Concelho da Proposta para debate.
- Dos debates públicos ocorridos pelas dozes unidades territoriais são recolhidas as intervenções orais ou escritas, por via do preenchimento do questionário, e posteriormente analisadas e tratadas pelos técnicos da Câmara.
- Esta análise implica a reformulação da proposta inicial de orçamento e investimento municipal, tendo em conta as observações recolhidas nos debates públicos.
- Há nova apresentação e debate públicos da proposta final das GOP, Grandes Opções do Plano.
- Posteriormente, ao nível dos órgãos autárquicos competentes, Câmara Municipal e Assembleia Municipal, é aprovada ou não a proposta de Orçamento. Esta fase decorre, normalmente, em Dezembro.

- Após aprovação do Orçamento, a sua execução é monitorizada pelas Comissões Locais de Acompanhamento, em cooperação com os técnicos da Câmara.

Na análise aos resultados do OP de 2004 a equipa sistematiza, a partir dos 405 inquéritos que foram recepcionados, um conjunto de categorias que revelam o significado que é atribuído pelos cidadãos e cidadãs de Palmela às reuniões do Orçamento Participativo. Para 22,4% dos inquiridos, as reuniões do OP correspondem à possibilidade de poder expor aos eleitos municipais os problemas que realmente lhes afectam. Esta possibilidade é acompanhada pelos 21,7% dos inquiridos que consideram as reuniões como uma possibilidade de darem a sua opinião sobre as prioridades de investimento do município. Apenas 0,7% das pessoas consideram que tais reuniões não têm qualquer tipo de utilidade. Detalhadamente, os resultados apresentados foram os seguintes:

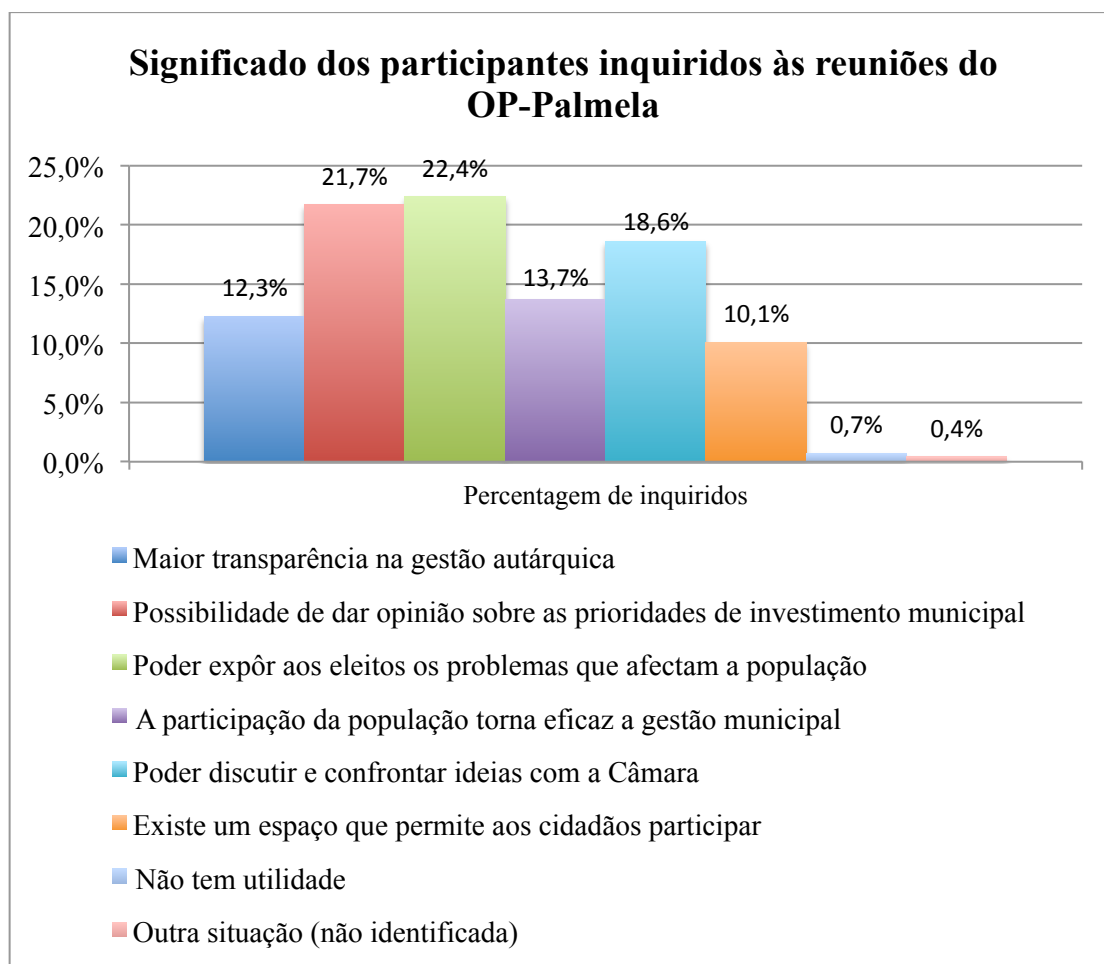


Gráfico 13: Significado dos participantes inquiridos às reuniões do OP-Palmela

Um dado não menos relevante e que o Relatório de 2004 veiculou, tem que ver com a forma como os cidadãos e cidadãs que responderam ao inquérito viam a utilidade da sua participação no processo de decisão da Câmara Municipal. Dos 405 inquéritos recepcionados, 211 registam o facto de considerarem útil a sua participação nas reuniões do OP. Todavia, 62 consideram essa participação pouco útil e 53 não emitem qualquer parecer. No geral, os dados foram os retratados graficamente:

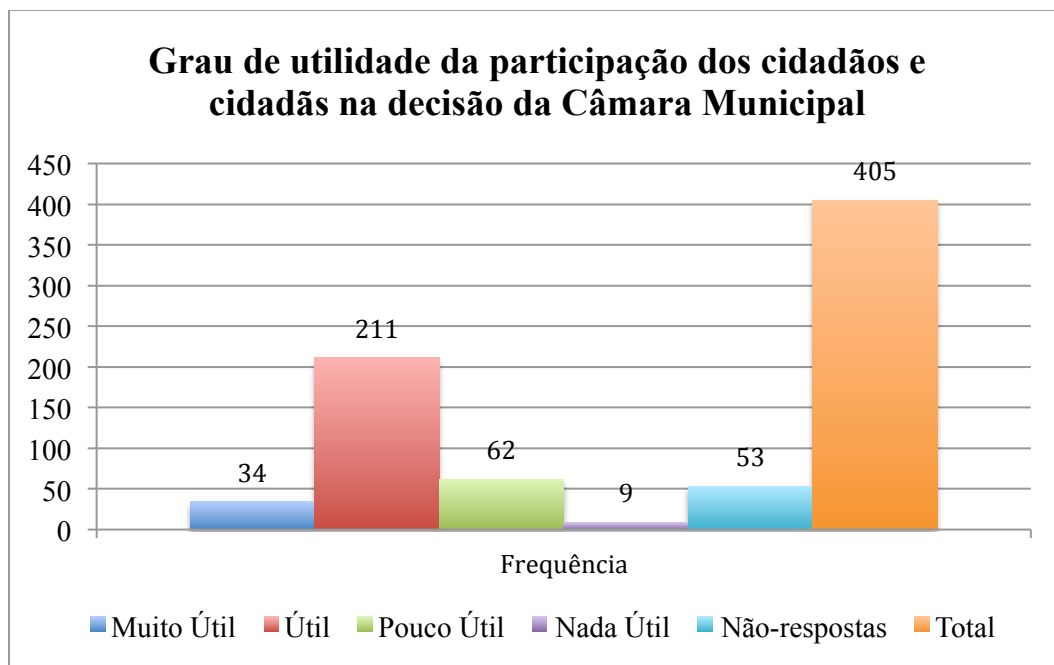


Gráfico 14: Grau de utilidade da participação dos cidadãos e cidadãs de Palmela no processo de decisão da Câmara Municipal

Numa breve caracterização sociológica dos participantes nas reuniões do OP-Palmela entre o ano de 2002 e o ano de 2004, verificamos que, curiosamente, é a faixa etária mais jovem que tem ganho maior expressão, em detrimento da população mais velha que, nos primeiros anos do OP, era mais participativa. Contudo, o facto da população mais jovem ter adquirido uma crescente expressão no processo, pode estar associado ao facto dos inquéritos terem ganho na internet uma possibilidade de preenchimento e entrega e esta plataforma é mais familiar (e estimulante) aos jovens do que aos mais velhos do Concelho.

Dado que se apresenta relevante para o investimento na formação dos mais velhos nas áreas das Novas Tecnologias da Informação e Comunicação. Iniciativa que a Câmara Municipal, tem vindo a apostar e a desenvolver desde o ano de 2009, com o Projecto Clique

Sem Idade , dirigido a pessoas com mais de 55 anos de idade e que tem como objectivos principais, os seguintes:

- “o combate à infoexclusão;
- o reforço das relações intergeracionais;
- a valorização do papel dos seniores na comunidade.” (Câmara Municipal de Palmela, 2012).

Se é facto que é o sexo masculino que marca maior presença nas reuniões públicas do OP, os dados dos inquéritos permitem observar que as mulheres tinham vindo a aumentar gradualmente a sua presença. Em 2004, o cenário era o que traçamos graficamente, de seguida:

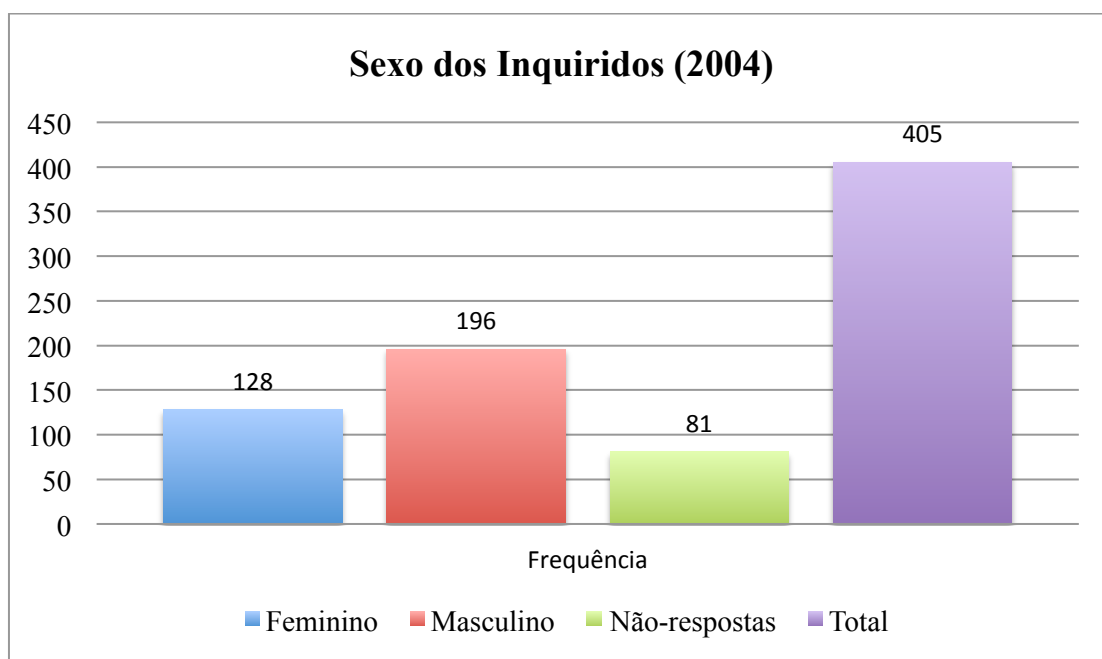


Gráfico 15: Sexo dos Participantes nas reuniões do OP-Palmela em 2004

Relativamente às idades dos participantes, o perfil traçado no ano de 2004 foi o seguinte:

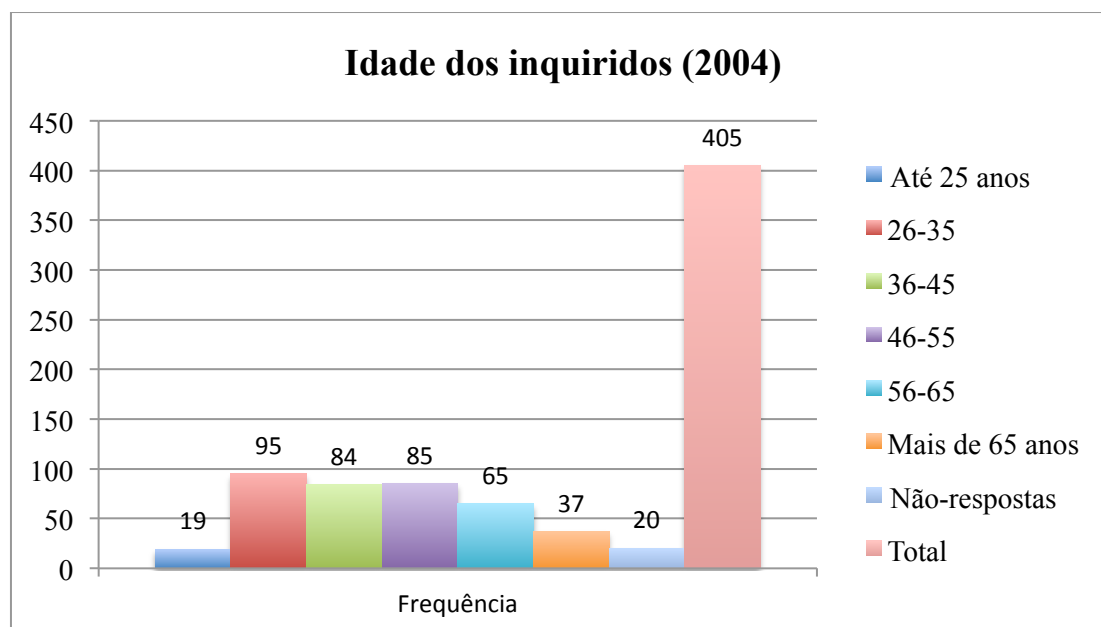


Gráfico 16: Idade dos Participantes nas reuniões do OP-Palmela em 2004

Um outro dado caracterizador do perfil sociológico dos cidadãos e cidadãs que participaram nas reuniões do OP-Palmela em 2004 é o respeitante à sua escolaridade. Dos inquéritos recepcionados verificou-se que à data 20,2% (82 munícipes) dos participantes tinham o 1.º Ciclo do Ensino Básico, logo seguidos por 19,5% (79 munícipes) que detinham o Ensino Secundário. Detalhadamente os valores são os seguintes:

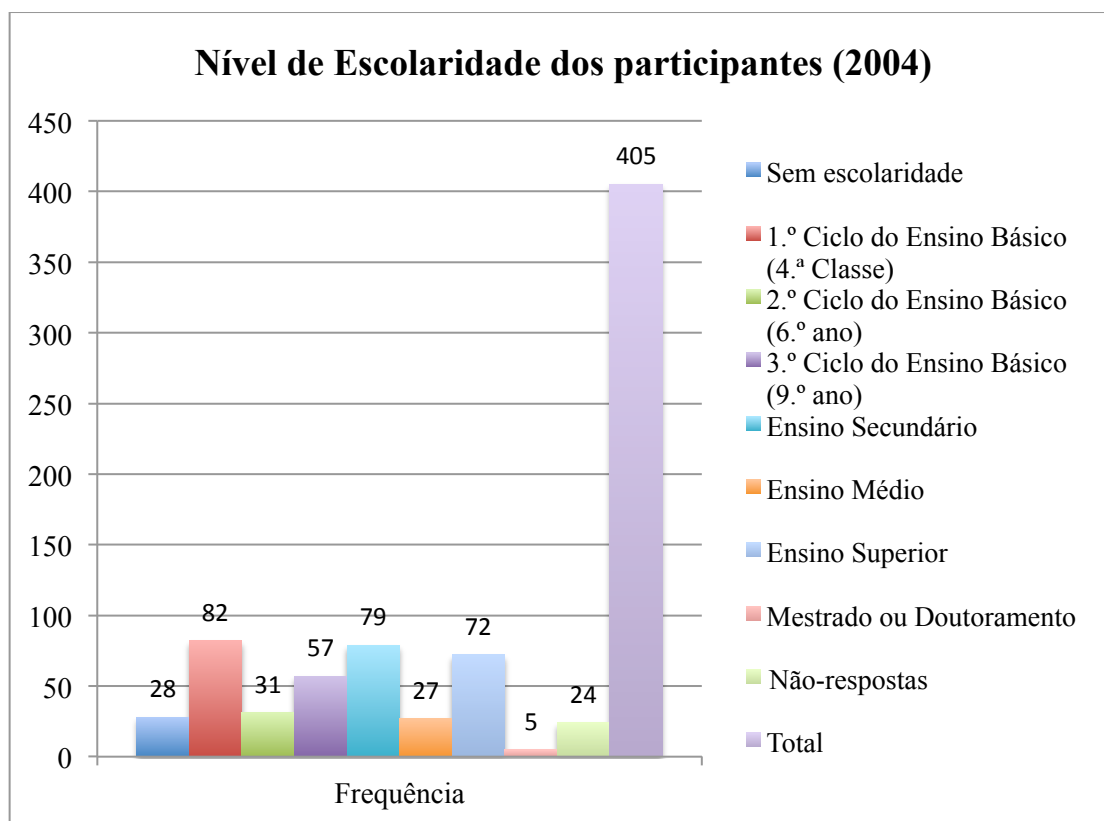


Gráfico 17: Nível de escolaridade dos participantes nas reuniões do OP-Palmela em 2004

Em 2007 a Câmara publica as Normas e Orientações para o trabalho de 2007/2008 do Orçamento Participativo, mas o processo viria a ser suspenso, dentro daquelas que foram as suas diretrizes iniciais e anteriormente descritas. Muito embora, as reuniões públicas descentralizadas, as reuniões públicas quinzenais da Câmara e as Semanas das Freguesias perdurassem no tempo, é facto que ao Modelo do Orçamento Participativo de Palmela é associado o cognome de - Presta Contas -, e a sua acção tem sido limitada a um processo de accountability por parte do Executivo, num exercício que, obviamente, premeia a transparência, mas por si só limita a já balizada participação cidadã assente num modelo de OP consultivo. No conjunto das 15 normas/orientações pode-se ler que,

“O Orçamento Participativo (OP) do Concelho de Palmela é uma metodologia de trabalho para a elaboração das Grandes Opções do Plano (GOP) baseada em processos de participação directa da população e das instituições locais, que integra dois processos – chave: um processo de debate público e um processo de avaliação e acompanhamento da execução das GOP.” (Câmara Municipal de Palmela, 2007, p. 1).

Essa designada participação directa da população, sem carácter vinculativo, por não se tratar de um processo deliberativo, força, contudo, a Câmara a comprometer-se com a:

Utilização “na elaboração das GOP todas as informações e opiniões úteis, dando especial atenção aos projectos, obras e acções definidos como prioritários pelos debates públicos”.

Necessidade de “informar e prestar contas dos reflexos nas GOP da participação das pessoas no OP”.

Missão de “continuar a investir no aperfeiçoamento do processo de trabalho do OP, em conjunto com todos os interessados, na perspectiva do aumento progressivo da capacidade de intervenção das populações na elaboração das GOP.” (Câmara Municipal de Palmela, 2007, p. 2).

Entretanto, este conjunto de Normas e Orientações para o OP-Palmela vem reforçar ainda o papel das Comissões de Acompanhamento criadas em Outubro de 2004 por Deliberação de Câmara. Trata-se de um mecanismo que, idealmente, viria contribuir para o reforço do processo de avaliação e acompanhamento da execução das GOP, um dos dois processos-chave assinalados pela Autarquia como essenciais a esta metodologia de trabalho.

No ponto 12 do conjunto de Normas e Orientações para o trabalho do Orçamento Participativo 2007/2008 pode-se ler que a CAOP - Comissão de Acompanhamento do Orçamento Participativo - é constituída por representantes das Associações de Moradores e Associações Locais, bem como por participantes nas Reuniões Públicas. Esta equipa tinha como funções, as seguintes:

“Facilitar a comunicação entre a população e a autarquia.

Colaborar na elaboração de registos/conclusões das Reuniões Públicas.

Elaborar uma “carta de recomendações”, a entregar à Câmara Municipal e restantes autarquias do Concelho, que integre as principais conclusões do debate público.

Acompanhar e fiscalizar a execução das GOP.” (Câmara Municipal de Palmela, 2007, p. 2).

Prevvia-se que a CAOP se reunisse na presença de representantes da Câmara, pelo menos trimestralmente, para a (des)construção de estratégias essenciais à execução das GOP. Ainda na senda de uma abordagem consultiva do processo de participação, é importante referir que nesta metodologia de trabalho,

“não significa que o executivo não acate algumas das recomendações e propostas dos munícipes, em algumas ocasiões mesmo vinculando-se a elas publicamente. No entanto, esta vinculação, quando ocorre, assenta mais no compromisso face-a-face, na palavra e na confiança, que em critérios objectivos.” (Guerreiro, 2005, p. 499).

Entre o ano de 2002 e o ano de 2004, período onde o processo, como afirmado é consolidado, e porque é neste período onde nos deparamos com uma sistematização de dados relevante, vemos que a participação atingiu as seguintes proporções:

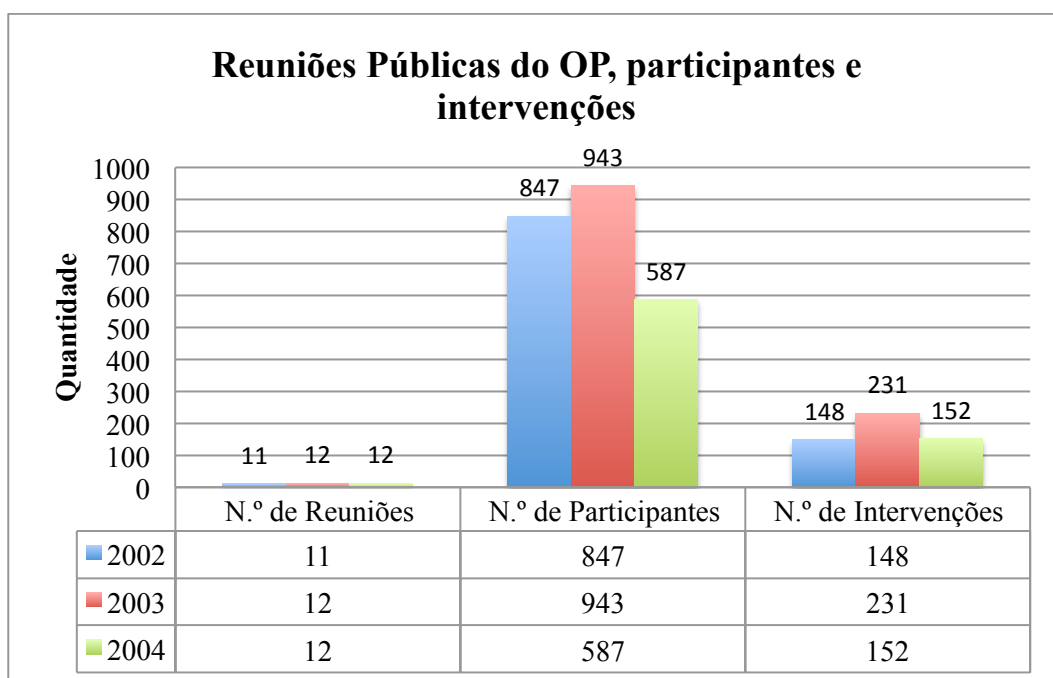


Gráfico 18: Reuniões Públicas do OP, participantes e intervenções entre 2002 e 2004. (A partir de Granado, 2010)

De acordo com Granado (2010) verifica-se que os resultados das intervenções dos cidadãos nas diversas reuniões públicas tendem a focalizar-se no questionamento sobre situações que dizem respeito ao seu bairro e/ou localidade, o que de algum modo não valida a

posição de que os cidadãos estão mais preocupados com o que se passa somente na sua rua. Há um forte sentimento bairrista, caracterizado pelo facto de que,

“cada um nasce e desenvolve-se numa colectividade ou num grupo, que pode ser a família alargada, o bairro ou o “local”. Os indivíduos vão em primeiro lugar ter tendência para “lutar” pela sua localidade. Desta forma, pode existir um problema de insuficiente visão global, pois em cada reunião os problemas da localidade como um todo acabam por ser minimizados.” (Granado, 2010, p. 258).

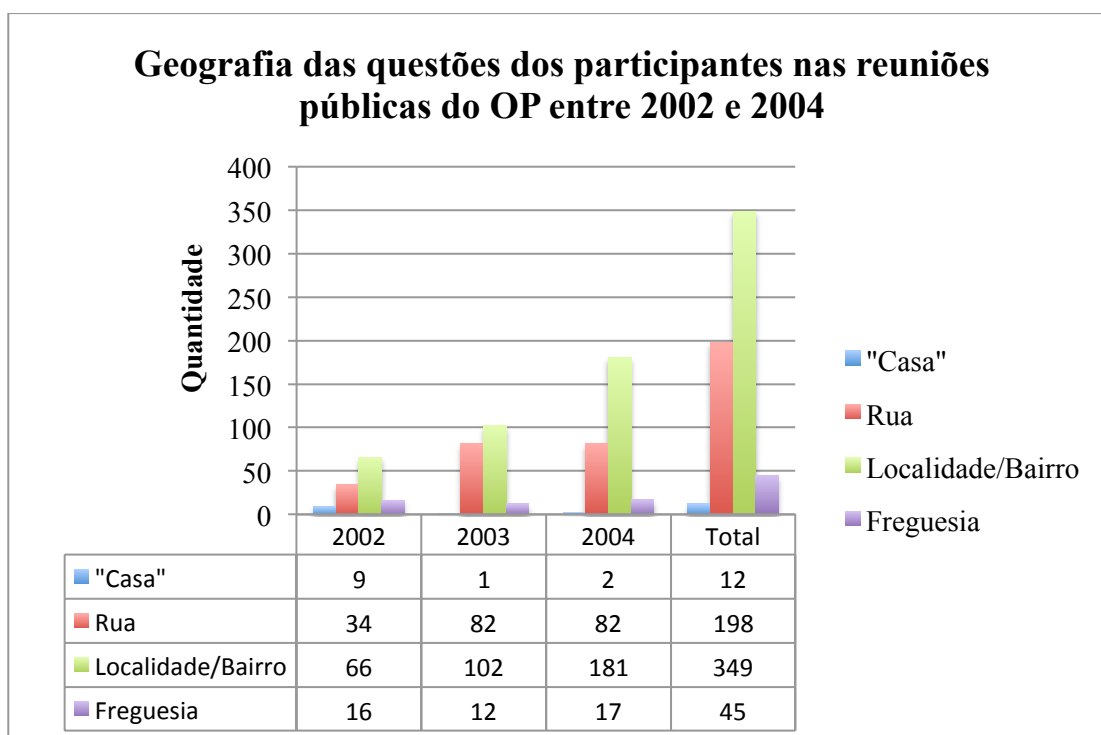


Gráfico 19: Geografia das questões dos participantes nas reuniões públicas do OP-Palmela entre 2002 e 2004. (A partir de Granado, 2010)

Das intervenções dos cidadãos e cidadãs de Palmela, maioritariamente em nome individual, nas reuniões públicas do OP entre o ano de 2002 e o ano de 2004 é possível assinalar que na lista das suas prioridades de investimento para o Concelho estavam as três seguintes áreas:

- “Rede viária e sinalização de trânsito.
- Rede de esgotos.

- Recolha e tratamento de lixo e abastecimento de água.” (Granado, 2010, p. 260).

As áreas (pelo tipo de intervenção) dos municípios que menos destaque receberam ao nível das prioridades de investimentos foram a Área da Protecção Civil, da Acção Social e do Desenvolvimento Económico e Turismo. (Granado, 2010). Contrariamente a estes valores, se analisadas as prioridades das áreas de investimento a partir da posição dos trabalhadores da Câmara, verifica-se que, para o ano de 2004, a prioridade era o investimento da autarquia na Educação e posteriormente na Gestão/Planeamento Urbanístico e Ordenamento do Território e por fim na Rede Viária e sinalização do trânsito. Com menor peso relativamente às prioridades de investimento, os trabalhadores indicaram a área da Protecção Civil, da Recolha e tratamento de lixo e a Rede de esgotos. Comparados os resultados havia uma clara inversão de prioridades nas posições defendidas pelos municípios e pelos trabalhadores da Câmara.

3.2.1. Limites do Orçamento Participativo de Palmela

Como qualquer projecto social, o controlo das variáveis é uma tarefa digna de Sísifo. Organizado por pessoas e para as pessoas o Orçamento Participativo é espelho de uma imagem organizacional de autarquia volvida para a gestão pública participada. Palmela tem fomentado a (des)construção de experiências participativas em largo número e os mandatos da actual Presidente da Câmara (desde 2002) são imagem clara dessa aposta na participação e no chamamentos das pessoas à política, à gestão participada da coisa pública. O OP, em particular, “num curto espaço de tempo [2002-2005], (...) apresenta já alguma consolidação nos seus processos, e é actualmente [2005] um importantíssimo espaço informativo, de debate e de prestação de contas da actividade municipal.” (Guerreiro, 2005, p. 500)

A Câmara tem gerido o empoderamento do conceito que adoptou para a liderança do seu território - a gestão pública participada - por via de diversos processos de participação, isto é, uns centrados na participação directa dos cidadãos no debate e na decisão sobre temas de interesse público e, outros, centrados na participação dos cidadãos organizados colectivamente e na realização de parcerias entre a Autarquia e as instituições/organizações com intervenção local. (Sousa, 2002b).

Desta forma, os processos participativos desenvolvidos em Palmela materializam-se em duas vias e de acordo com as seguintes iniciativas:

Processos de Participação directa dos cidadãos no debate de questões de interesse público:

- Reuniões Públicas Descentralizadas da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal.
- Atendimento descentralizado do Executivo Municipal aos cidadãos.
- Autarquias Participadas por via das Semanas das Freguesias e das Semanas Temáticas.
- Debates Públicos e Plenários de Cidadãos.
- Orçamento Participativo.

Processos de participação cidadã, por via da organização dos munícipes em grupos e através de parcerias entre a Câmara Municipal e as organizações/instituições com intervenção no território:

- Associações diversas, das quais, as Associações de Moradores, as Associações Culturais, as Associações Desportivas, as Associações Económicas e de Produtores Locais, o Associativismo Juvenil, entre outras.
- Parcerias Sectorais que envolvem, por exemplo, as festas do Concelho (Ex. Festa das Vindimas), Festivais de Arte (Ex. Fantasiarte), Projectos Culturais. Promoção de Produtos Locais (Ex. Festival Queijo, Pão e Vinho), entre outras.
- Parcerias Institucionalizadas de que fazem parte o Conselho Local de Acção Social, o Conselho Municipal de Educação, Conselho Local da Mobilidade, entre outros. (Sousa, 2002b)

Face ao exposto e partindo das conclusões do Relatório do Grupo de trabalho “Cidadania e Participação dos Cidadãos na Vida Local” (Grupo de Trabalho, 2002) verifica-se que estes processos de participação cidadã estão condicionados por factores, tais como:

- “O grau de iliteracia;

- Satisfação prévia das necessidades básicas;
- A cultura do individualismo;
- As condições de trabalho.” (Grupo de Trabalho, 2002, p. 413)

O Relatório é claro na necessidade de “dar poder ao cidadão” (Grupo de Trabalho, 2002, p. 413), com o intuito de potenciar a participação cidadã, na medida em que faz falta que, à mobilização dos munícipes, seja apresentado pela Câmara projectos concretos que demonstrem que a população foi escutada nas suas reivindicações. Se a Participação é para Prometeu o fogo, não parece-nos que a abordagem consultiva seja a recompensa que os cidadãos, homens e mulheres do Concelho, esperam ver reflectida na imagem organizacional de uma Autarquia Participada.

Esta missão declarada de “dar poder ao cidadão” poderia (!) ter encontrado no OP-Palmela um porto de abrigo, isto é, um espaço participativo que pelas suas características de empoderamento da sociedade civil na gestão da coisa pública, motivasse a população a agir criticamente no território e nessa acção, a Câmara, enriquecer o tipo e a qualidade das respostas que apresenta face aos problemas e aos desafios do território.

Este enquadramento não é despropositado se atendermos ao facto de que já no ano de 2000, no decorrer do Fórum Concelho de Palmela, afirmava-se que as virtudes da Democracia Participativa assentavam na “forma de atenuar o perigo de decisões de secretaria, atenuar a corrupção, e também como alternativa face à insuficiência do sistema actual perante as necessidades concretas da população e dos novos desafios da globalização.” (Grupo de Trabalho, 2002, p. 414). Neste sentido, “foram identificadas várias consequências possíveis da participação[, tais como]: ganhos mútuos de participação; poder para a pessoa que participa; perigos de instrumentalização.” (Grupo de Trabalho, 2002, p. 414).

Contudo, a implementação do Orçamento Participativo, com os seus avanços e recuos, mas com o mérito de ter tornado a gestão autárquica mais transparente e mais próxima dos cidadãos, não foi capaz de superar alguns limites e/ou condicionantes, tais como:

A repartição do Orçamento nunca foi alvo de um conjunto de critérios que clarificasse o seu âmbito e a sua distribuição. No entender de Guerreiro (2005), “tal tem permitido ao executivo manter um elevado controlo sobre todo o processo”. Contudo este alienamento de critérios, “tem contribuído para a percepção de que existem “enviesamentos” à distribuição dos investimentos municipais.” (p. 500). Como consequência a metodologia pode, por si só, desmotivar a participação cidadã a médio prazo, pelo simples facto de as

prioridades deliberadas pela Câmara ficarem aquém-expectativas do processo de consulta pública.

Uma das condicionantes, também imputada, ao OP-Palmela tem que ver com a territorialização do processo, experienciada pelas diversas reuniões descentralizadas da Câmara no Concelho. Ao mesmo tempo que a territorialização se assume como uma mais-valia, pois permite o OP estar mais próximo de um maior e diverso número de cidadãos e cidadãs, “ela poderá, no mesmo passo, [negligenciar] o processo de comparação e relativização de necessidades entre as comunidades.” (Guerreiro, 2005, p. 500).

Contudo, é neste enquadramento que, também, fortalecemos a importância de uma Educação na Cidadania que, pela formação e informação, aja por forma a estabelecer redes de empoderamento com aqueles que participam ou tencionam participar no OP (Este exercício é válido para outras experiências que fazem por mostrar o estandarte da participação cidadã!). O objectivo é que tenhamos munícipes mais conscientes e críticos no processo participativo e que isso favoreça e potencie a problematização do Concelho numa visão global e sustentada. Para o desenvolvimento deste objectivo o Centro de Estudos e Formação Autárquica de Palmela - Luís Sá, ocupa uma posição chave no sucesso da experiência formativa e de educação na cidadania.

Outra condicionante ao OP-Palmela tem que ver, no entender de Guerreiro (2005), com a disponibilidade dos técnicos anexos à Comissão Técnica do Orçamento Participativo. Uma vez que estavam dependentes das agendas dos respectivos serviços de origem, implicava uma ginástica no tempo e no espaço por forma a encontrarem momentos comuns e oportunos de discussão/debate e, por outro, de fazerem cumprir as suas funções dentro da Comissão.

A dimensão da estrutura, que não tem que ver obrigatoriamente com a sua complexidade (existência dela, ou não!) carece de uma equipa cuja disponibilidade seja total, cuja prática seja de facto de uma implicação e envolvimento acrescidas, que potenciem o próprio funcionamento da experiência participativa. A sustentabilidade do Projecto está, também, na sustentabilidade da sua equipa!

Por fim, outro dos limites que Guerreiro (2005) apresentou ao OP-Palmela tem que ver com o papel das freguesias. Considera que “o OP assenta no diálogo directo entre o executivo municipal e as populações, mas entres ambos existem “intermediários” democraticamente escolhidos pelas comunidades - os eleitos das freguesias [, que, no seu entender,] inibe a delegação directa de competências e recursos nas comunidades locais.” (Guerreiro, 2005, p. 500).

Todavia, a experiência participativa que o OP permite é aglutinadora de diferentes actores que enriquecem o processo e permitem uma maior transparência e equidade nas decisões e resultados. A presença de lideranças intermédias não deverá ser um obstáculo à concretização do processo participativo, mas antes um mecanismo estratégico através do qual a Autarquia materializa a sua visão de Concelho globalmente sustentável.

1. Lideranças, Clima Organizacional e Inteligência Emocional e Social: mosaicos de *empowerment*

1.1. As lideranças no redesenhar do espaço público: um contributo para a cidadania

Uma das dimensões-chave do Orçamento Participativo é a dimensão política/governança. É crucial que haja vontade política para que o projecto do OP seja implementado. É uma condição *sine qua non* para “sustentar toda a dinâmica participativa” (Cabannes, 2004, p. 38). Para Rebecca Abers, “quando não existe tal vontade política, é extremamente improvável que governos criem oportunidades para que grupos cívicos influenciem o processo de tomada de decisões” (2003, p. 261), estando o Orçamento Participativo, por exemplo, remetido para uma abordagem meramente consultiva.

Ao falar sobre “Os desafios da Democracia Participativa”, Boaventura de Sousa Santos, no III Encontro Nacional sobre Orçamento Participativo, realizado na cidade de Lisboa, em 2009, alertava para o seguinte aspecto:

“[d]urante muito tempo pensámos que era preciso convencer a sociedade, os cidadãos, as organizações sociais a participar nestas formas de OP. Com o tempo demo-nos conta de que, se não convencermos os técnicos dos municípios, nada se poderá avançar; para mim, nas minhas acções, os técnicos são neste momento o público-alvo.” (Santos, 2009, p. 19)

Neste entendimento, e salvaguardando os direitos e deveres da Presidente da Câmara, como também o papel principal que desempenha na construção de uma visão e missão para o município, é-nos clara a importância da análise dos estilos de liderança que lhe estão associados, correlacionando as suas características em movimento, com o clima organizacional da autarquia.

Esta avaliação, proferida por técnicos e colaboradores próximos da autarquia, por intermédio da aplicação dos Inquéritos sobre estilos de liderança, competências emocionais do líder e clima organizacional, valida uma das nossas preocupações de base, que tem que ver com as representações que os liderados possuem sobre o desempenho da Presidente da Câmara. O alinhamento de posições contribui para o sucesso do projecto; falamos,

claramente, do destaque que deve ser atribuído à partilha da visão e da missão que o mandato autárquico acarreta, bem como, e em particular, que o OP desenvolve.

Reveste-se de elevada importância a análise dos estilos de liderança da Presidente da Câmara, na medida em que, pela revisão da literatura, verificou-se que “em Palmela (...) o OP não é directamente apoiado pelo partido político que está no poder mas da iniciativa da presidente da câmara.” (Granado, 2010, p. 324) Granado conclui, afirmando que “[n]ão existe o claro apoio do partido que está no poder [o] que limita o processo dado que não conta com a “força” da máquina partidária.” (Granado, 2010, p. 328) Enquadramos na abordagem às lideranças os trabalhos de Goleman, Boyatzis e Mackee (2007), como os contributos de outros investigadores influentes no estudo deste tema, como são os estudos de Fullan (2003), Sergiovanni (2004), Hargreaves e Fink (2007), Silva (2010), Carapeto e Fonseca (2006) e Kouzes e Posner (2009).

Derivada do inglês “*lead*”, “*to lead*”, cuja acção do verbo aponta para o envolvimento de pessoas em torno de visões, missões e valores comuns, a liderança é desde sempre um conceito-chave nas organizações de sucesso. Encontra-se “associada à ideia de conquista de novos territórios, à luta pela afirmação de princípios e de crenças, aos construtores de impérios, aos fundadores das grandes religiões.” (Silva, 2010, p. 53)

A liderança, associada à “vida política” acaba por estar “ligada a formas de espacialidade [, denotando-se] uma correspondência estrutural entre a disposição física das coisas na ordem espacial e as práticas políticas associadas, entre o espaço físico e o espaço cívico.” (Innerarity, 2010, p. 108)

1.2. Os sete princípios da liderança sustentável

Da liderança espera-se que seja sustentável, fazendo com que o líder atue “com sentido de urgência” (Hargreaves & Fink, 2007, p. 35), aprendendo com o passado e com a diversidade de posturas e instrumentos com que se depara no processo de governação.

Para Hargreaves e Fink (2007) a liderança comporta sete princípios da sustentabilidade, a saber:

- **Profundidade:** “A liderança sustentável importa” (Hargreaves & Fink, 2007, p. 32), isto é, é essencial para a sustentabilidade e inovação das organizações e assume-se como um

princípio orientado para a aprendizagem. É, de facto, aprofundando a sua capacidade de aprendizagem no quotidiano da sua acção, que a liderança se renova e se apresenta como eficaz para a governação do local.

- **Durabilidade:** a liderança “preserva e promove, ao longo do tempo, os aspectos mais valiosos da vida.” (Hargreaves & Fink, 2007, p. 33) Este princípio assegura a estabilidade da organização nos momentos de sucessão, ao mesmo tempo que implica os líderes actuais a envolver, a estimular e a motivar as pessoas na liderança, preparando-as para assumir aquelas funções.

- **Amplitude:** “[a] liderança sustentável é uma liderança distribuída”; dissemina-se (Hargreaves & Fink, 2007, p. 33), estimula e contagia; age por *ressonância* (Goleman, Boyatzis & McKee, 2007). Exige do líder uma postura assertiva, bem como a capacidade para delegar tarefas, descentralizando e abrindo espaço para o empoderamento das pessoas na organização. Para Fullan (2004), a dinamização de “práticas de partilha de conhecimento pode ser um caminho para a criação de culturas de colaboração” (p. 88). Cria-se uma cultura de aprendizagem (Fullan, 2004) que compromete a organização na construção de uma visão que ao ser partilhada, potencia o seu sucesso.

- **Justiça:** a liderança não progride à custa das pessoas que lidera, bem como de outras organizações; “(...) não é autocentrada: é, pelo contrário, socialmente justa.” (Hargreaves & Fink, 2007, p. 34) Os líderes sustentáveis observam a organização holisticamente e agem por forma a traduzir as suas opções no sucesso de todos. Na acção destes líderes há uma componente cívica muito forte.

- **Diversidade:** evita estandardizar e aprende com a diversidade de agentes que compõem os seus círculos de relacionamento. O líder sustentável reconhece e aprende a criar redes de comunicação diversificadas, empenhando-se em compreender outras culturas e formas de potenciar a acção da sua organização. Fullan (2003) salienta que “[o]s líderes eficazes compreendem (...) o valor e o papel da criação de conhecimento e fazem disso uma prioridade, tentando estabelecer e reforçar hábitos de intercâmbio de conhecimento entre membros organizacionais.” (p. 90)

- **Disponibilidade de recursos:** é prudente; “(...) dispõe de recursos, sem desperdiçar dinheiro, nem pessoas.” (Hargreaves & Fink, 2007, p. 34) O líder sustentável valoriza os interesses comunitários ao invés dos individuais, rentabilizando os recursos e gerando consensos alargados.

- **Conservação:** “A liderança sustentável honra o que de melhor existe no passado e aprende com ele, tendo em vista criar um futuro ainda melhor. (...) revisita e revive as memórias organizacionais [, honrando] o saber dos que transportam essa lembrança.” (Hargreaves & Fink, 2007, pp. 34-35) O líder sustentável constrói uma visão para a organização que é diacrónica, isto é, consubstancializa-se e desenvolve-se, consciente dos tempos e espaços percorridos e em (des)construção.

À governança da cidade e em particular aos estilos de liderança que personalizam a Presidente da Câmara, naquilo que são as suas acções em torno de uma visão e missão que corporificam os objectivos do seu mandato, associamos a capacidade de dar impulso à cidadania. Como diz-nos Innerarity (2010), “[a]s cidades que, (...) foram catalisadoras da modernização social encontram-se submetidas há já algum tempo a uma série de processos que põem em questão a sua capacidade de promover a cidadania” (p. 108). Encontramos nos estilos de liderança, os catalisadores de retroacção necessários para a dinamização da cidade em torno de uma visão que permita o local educar-se na cidadania. Saliente-se, a partir de Sergiovanni (2004) que “[n]as comunidades, os direitos e as responsabilidades não existem por si só, mas tornam-se parte de uma rede comum de significado” (p. 124) o que potencializa os processos de educação na cidadania.

Como veremos, os estilos de liderança são propiciadores de climas organizacionais participativos e democráticos, pelo que se apresentam como condição-chave à promoção da cidadania. O recurso às histórias de vida da líder por entrevistas episódicas, comprometidas com as unidades e subunidades de análise da investigação, nas quais a interpretação dos estilos de liderança é essencial, reivindicam o facto de que “a história das condições em que nós actuamos não limita as nossas possibilidades, antes nos deixa compreendê-las [e há nisto] um grande ganho político.” (Innerarity, 2010, p. 192) Para Carapeto e Fonseca (2006),

“a liderança é (...) uma qualidade que se aprende e desenvolve [, incluindo] um conjunto dinâmico de capacidades que, combinadas, potenciam [as

peças], fomentando a criatividade e a inovação de forma a conduzir a organização rumo ao sucesso num ambiente instável e que requer rápidas mudanças de estratégia para satisfazer as necessidades dos indivíduos.” (p. 85)

Para os autores, a liderança resume-se a:

- uma actividade ou um processo;
- algo observável, descritível e adquirido;
- “(...) um processo de influência centrado sobre as relações humanas.” (Carapeto & Fonseca, 2006, p. 87)
- um processo que contribui para a implementação de um visão partilhada na organização.

1.3. As cinco práticas exemplares de liderança

Para Kouzes e Posner (2009) a liderança alicerça-se a partir de cinco práticas que a tornam exemplar, a saber: “mostrar o caminho; inspirar uma visão conjunta, desafiar o processo, permitir que os outros ajam e encorajar a vontade.” (p. 36) É fulcral que os líderes apresentem os princípios orientadores da organização e dos projectos em particular, para que os seus liderados mostrem o comportamento desejado. Contudo, “mostrar o caminho implica conquistar o direito e o respeito para liderar através de envolvimento e acção directos. As pessoas seguem primeiro a pessoa e só depois o plano.” (Kouzes & Posner, 2009, p. 38)

Outra prática da liderança exemplar diz respeito à capacidade do líder em “inspirar uma visão conjunta” (Kouzes & Posner, 2009, p. 38) que se viabiliza a partir dos códigos linguísticos do líder e da sua habilidade em incorporar no seu discurso e na sua visão as necessidades do grupo. Esta habilidade permite o desenvolvimento de um sentimento de pertença que torna o grupo, progressivamente, mais coeso. A este respeito Sergiovanni (2004) argumenta que um dos objetivos da liderança consiste em desenvolver “um compromisso amplo para com valores partilhados e concepções que se tornam numa fonte mobilizadora de autoridade para a orientação de tarefas.” (p. 120)

Numa simbiose feliz com Freire (assim o entendemos), os autores afirmam que “[a] liderança é um diálogo, não um monólogo [e que] [p]ara atrair apoio, os líderes têm de conhecer intimamente os sonhos, esperanças, aspirações, visões e valores de todos” (Kouzes

& Posner, 2009, p. 39) Esta certeza concretiza-se, certamente, pela abertura da líder autárquica aos cidadãos de Palmela, nos mais diversos fóruns de participação contemplados no município. Temos como pressuposto desta abertura a crença de que “os líderes forjam uma unidade de propósito ao mostrar aos constituintes que o sonho serve o bem geral.” (Kouzes & Posner, 2009, p. 39)

Consequentemente, os líderes estão conscientes de que os processos de comunicação/diálogo propiciadores de climas abertos e participativos nas organizações, incitam a sua acção rumo ao desafiar dos processos que lideram. A capacidade de desafiar o processo é uma característica importante para as lideranças exemplares. Dessa capacidade advém a inovação.

“Quando se trata de inovação, os maiores contributos do líder cingem-se à criação de um ambiente que fomenta a experimentação, o reconhecimento de boas ideias, o apoio a essas ideias e a vontade de desafiar o sistema para se conseguir novos produtos, processos, serviços e sistemas.” (Kouzes & Posner, 2009, p. 41)

A quarta Prática de Liderança Exemplar consiste em permitir que os outros ajam. Os líderes visualizam que a existência de um clima participativo, reforça a inclusão dos colaboradores na dinamização da visão e missão da organização. Renegando práticas autocráticas de gestão, “os líderes trabalham no sentido de que as pessoas se sintam fortes, capazes e empenhadas. (...) [P]ermitem que os outros ajam, não a exhibir o poder que têm, mas a abrir mão dele e a transmiti-lo.” (Kouzes & Posner, 2009, p. 43) Estamos perante formas de *empowerment*; de reforço da capacidade de acção dos que fazem parte do círculo de dinamização do projecto.

Por último, os líderes exemplares deverão ter a capacidade de encorajar a vontade. “Faz parte do trabalho do líder mostrar gratidão pelos contributos das pessoas e criar uma cultura de *celebração de valores e de vitórias*.” (Kouzes & Posner, 2009, p. 45) Os diversos espaços que viabilizam o conceito de Autarquia Participada³⁸ em Palmela, num exercício, também de prestação de contas, são mecanismos de abertura do executivo aos cidadãos, permeando o espírito de comunidade.

“Os líderes (...) sabem que a celebração e os

³⁸ Refere-se às Semanas das Freguesias, às Reuniões de Câmara Descentralizadas e às Semanas Temáticas.

rituais, quando autênticos e sentidos, criam um forte sentido de identidade colectiva e de espírito de comunidade que pode levar um grupo a seguir em frente num momento extremamente difícil.” (Kouzes & Posner, 2009, p. 45)

Para Kouzes e Posner (2009), existem um conjunto de comportamentos que permitem a aprendizagem da liderança, associados às Cinco Práticas da Liderança Exemplar. De forma sucinta, eis a relação:

Prática	Mandamento
Mostrar o Caminho	1. Clarificar valores, encontrando a própria voz e estabelecendo ideais comuns. 2. Dar o exemplo ao agir de acordo com os ideais comuns.
Inspirar uma Visão Conjunta	3. Conceber o futuro, ao imaginar possibilidades excitantes e enobrecedoras. 4. Atrair os outros numa visão comum ao apelar às aspirações comuns.
Desafiar o Processo	5. Procurar oportunidades ao tomar a iniciativa e procurar formas inovadoras para melhorar. 6. Experimentar e correr riscos ao proporcionar constantemente pequenas vitórias e aprendendo com a experiência.
Permitir que os Outros Ajam	7. Fomentar a colaboração ao criar confiança e facilitando as relações. 8. Dar força aos outros aumentando-lhes a determinação e desenvolvendo competências.
Encorajar a Vontade	9. Reconhecer contributos mostrando gratidão pela excelência individual.

**10. Celebrar os valores e as vitórias
criando um espírito de comunidade.**

Tabela 7: As Cinco Práticas da Liderança Exemplar. A partir de Kouzes e Posner (2009, p. 48)

Das investigações de Goleman, Boyatzis e McKee (2007) verificamos que a tarefa primordial da liderança é de natureza emocional, isto é, “a tarefa fundamental dos líderes consiste em potenciar sentimentos positivos nas pessoas que são lideradas.” (p. 9)

Sobre a positividade na liderança, Rego e Cunha (2010) esclarecem que “[s]er um líder positivo (...) significa encarar os eventos negativos e as vicissitudes com realismo – aprendendo com os erros, lutando contra as adversidades, encontrando espaços de oportunidade onde outros vêem problemas.” (p. 21)

Focalizando a nossa análise sobre os estilos de liderança e as respectivas elações que se estabelecem com a construção de climas organizacionais, encontramos em Goleman, Boyatzis e McKee (2007) uma base teórico-prática que fortalece o nosso percurso metodológico, na medida em que, para a abordagem destes autores, o estudo das lideranças apresenta-se como crucial em momentos de crise e de ruptura, onde “todos os olhares se viram para o líder à procura de orientação emocional” (p. 12) Como verificado, o OP em Palmela ficou suspenso a partir de 2008. Entendido como uma iniciativa, essencialmente, presidencial, importa, compreender os processos de revitalização do modelo, uma vez que em finais de 2010 e início de 2011 a Câmara vê publicados em Diário da República os seus Regulamentos da Estrutura Orgânica Nuclear e Flexível, respectivamente.

1.4. A liderança primal

Esta reorganização acompanha a necessidade da autarquia em ajustar-se às novas condicionantes sociais, culturais e económicos que atravessam o país e em geral o sistema-mundo. Goleman, Boyatzis e McKee (2007) afirmam que a “Grande Liderança baseia-se em emoções” (p. 23). Emoções que determinam a capacidade das lideranças em gerar e potenciar sentimentos positivos nas organizações, o que por sua vez eleva o grau de motivação, envolvimento e implicação das pessoas na dinamização das suas tarefas.

É pela ressonância que o líder consegue gerar esse comprometimento das pessoas com a visão e missão da organização. Por ressonância entende-se “um reservatório de

positividade que liberta o que há de melhor nas pessoas” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 9), redireccionando a tarefa fundamental da liderança para o campo emocional. É com este entendimento que os autores elaboram uma abordagem concertada entre liderança e inteligência emocional. Afirmam que “o papel emocional do líder é primal – isto é, vem em primeiro lugar” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 25) sendo que “a chave para que a liderança primal funcione de modo vantajoso para todos reside na inteligência emocional dos líderes, na forma como os líderes gerem as suas emoções e as relações com os outros.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, pp. 25-26)

Os trabalhos destes autores, sustentadas pelos resultados das investigações ao cérebro humano que afirmam que na liderança - para além do saber-fazer do líder, da sua relação com o “como proceder?”, da sua acção técnica - a forma como os nossos centros emocionais funcionam são condicionantes da liderança e consequentemente da sua capacidade de ressonância ou dissonância definida como “a falta de harmonia” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 41) no clima da organização. Este “circuito aberto do sistema límbico” (ou os nossos centros emocionais) age em função de um fenómeno designado por “efeito de espelho”, uma espécie de “sintonização” onde se observa “repetidamente que as emoções se disseminam irresistivelmente sempre que as pessoas estão perto umas das outras, mesmo que o contacto seja exclusivamente não verbal.” Falamos em expressões emocionais que se manifestam pela expressividade facial, pela voz e pelos gestos, que ao corporificarem as palavras funcionam como ferramentas de diálogo e consequentemente de relação e contágio.

Constatam que, “[q]uanto maior for a coesão do grupo mais forte é a partilha de estados de espírito [e] de histórias emocionais” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 27) o que em última instância permite o reforço do sentimento de pertença à organização e consequentemente o empoderamento das pessoas e o aumento do seu grau de implicação e de envolvimento com os projectos em curso.

É no líder que a organização “busca as deixas” para a dinamização da sua visão e missão. Salvaguarda-se, assim, que “o modo como os líderes encaram as coisas tem um peso especial, os líderes «fazem a gestão do significado» por conta do grupo, apresentando interpretações das situações e, portanto, uma forma de reagir perante elas.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 28) A liderança primal exerce-se pela interacção dos quatro domínios principais da inteligência emocional (IE), a saber: a autoconsciência (a base da liderança emocionalmente inteligente), o autodomínio, a consciência social e a gestão das relações. Para cada um destes domínios da IE são despoletados no líder aptidões específicas,

que despertam uma liderança com ressonância. Às quatro dimensões da IE associam-se dezoito competências (Anexo 1), agrupadas em dois macro-domínios: Competências Pessoais, que determinam a autogestão e as Competências Sociais que determinam a gestão das relações sociais.

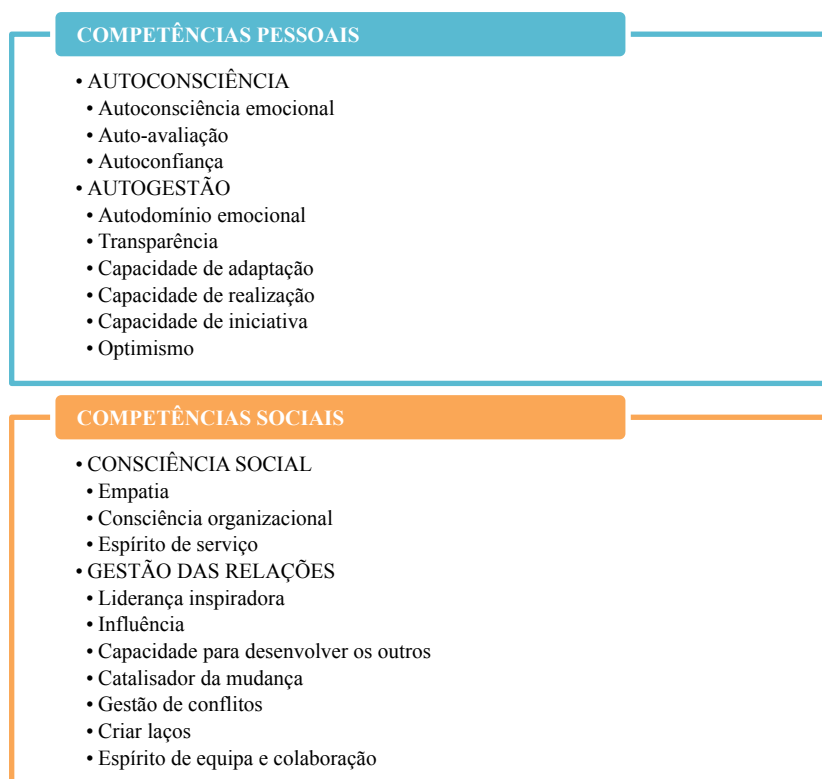


Tabela 8: Os Domínios da IE e Competências associadas. A partir de (Goleman, Boyatzis & McKee, 2007, pp. 59-60)

1.5. Estilos de liderança ressonantes e dissonantes

Tendo como referência os Domínios da IE e as Competências associadas, os autores elencam seis estilos de liderança, agrupados em dois sistemas: o primeiro proporciona “um tipo de ressonância que leva a melhorias de desempenho”, o segundo embora agrupando os estilos de liderança dissonantes, salvaguarda o facto de “podem ser úteis em situações específicas.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 75)



Tabela 9: Estilos de Liderança segundo Goleman, Boyatzis e McKee (2007)

O líder visionário define uma visão global para a organização ajudando “as pessoas a ver como é que o seu trabalho se insere num quadro global, transmitindo-lhes a ideia de que o que estão a fazer é importante e as razões dessa importância.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 79) Inspirando os outros ao encontro da visão da organização, o líder visionário caracteriza-se como uma pessoa transparente (transparência - uma das competências da IE que possui), exprimindo objectivos que se apresentam verdadeiros para si como para os liderados, uma vez que valoriza o diálogo e a partilha de ideias na (des)construção da visão e missão da organização.

A empatia apresenta-se como uma das suas competências da IE mais importante. “A capacidade para captar os sentimentos dos outros e para perceber as suas perspectivas torna o líder capaz de exprimir visões que sejam efectivamente inspiradores” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 81), caracterizando-o como transformacional, isto é, realmente implicado com as mudanças na organização. O líder conselheiro delega poderes “dando aos empregados desafios que «puxam por eles», em vez de lhes transmitir meras instruções sobre como desempenhar tarefas rotineiras.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 83) Estes líderes privilegiam as conversas profundas com os seus liderados com o sentido de os ajudar a identificar os pontos fortes e os pontos fracos da sua acção, ajudando-os a encontrarem oportunidades pessoais e profissionais de acção para o desenvolvimento. Ao traçarem o perfil dos seus colaboradores, por força dos diálogos constantes que estabelecem com eles, os líderes conselheiros permitem que as pessoas se sintam identificadas e motivadas com o seu trabalho, visto que traçam objectivos em função das suas idiossincrasias.

A autoconsciência emocional e a empatia são duas das suas mais importantes competências da IE. A primeira gera autenticidade e a segunda permite a abertura de canais

saudáveis de comunicação, o que permite a viabilização de conselhos concertados com as reais necessidades dos liderados.

O estilo relacional está direccionado para o desenho de estratégias de colaboração, bem como para a resolução de conflitos, trabalhando com estratégias que potenciam um clima harmonioso na organização. Os líderes relacionais “dão valor às pessoas e aos sentimentos – colocando menos ênfase nas tarefas e nos objectivos e mais ênfase nas necessidades emocionais dos empregados.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 86) Compreende-se que este estilo de liderança não está orientado directamente para o desempenho das pessoas e da organização, mas sobretudo para potenciar a positividade no clima emocional da equipa. Por este entendimento, o estilo relacional aplica-se essencialmente quando “é necessário aumentar a harmonia no seio do grupo, levantar a moral, melhorar a comunicação ou restaurar elos de confiança na organização que se tenham quebrado.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 86)

A empatia apresenta-se neste quadro como uma das principais competências da IE associadas ao estilo relacional que concertada com a competência da gestão de conflitos, torna-se fulcral para uma organização que necessita restabelecer os seus elos de confiança. Verificamos que se o estilo visionário for conjugado “com o estilo afectivo do líder relacional obtém-se uma combinação muito poderosa.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 88)

Relativamente ao estilo democrático, os autores afirmam que esta abordagem apresenta-se como essencial “quando o líder não está seguro sobre o caminho a seguir e precisa das ideias dos empregados competentes.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 90) É um estilo de líder que vale-se do contacto com as pessoas e das reuniões com os grupos da organização com o intuito de encontrar mecanismos que fortifiquem as suas competências e consequentemente a visão e missão da organização. Contudo, “[o]s líderes que adiam decisões à espera de estratégias consensuais arriscam-se à indecisão permanente.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 90) O estilo democrático manifesta-se como uma estratégia pertinente de liderança quando o objectivo é a adesão e a participação do grupo a um projecto. O líder democrático recorre essencialmente às seguintes competências da IE: a gestão de conflitos, a influência e o espírito de equipa e de colaboração.

Quanto aos estilos dissonantes de liderança, os autores apresentam dois: o estilo pressionador e o estilo dirigista. Os autores deste enquadramento salvaguardam o facto de que o uso destes dois estilos de liderança devem ser utilizados com moderação, ou em “pequenas

doses” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 94), mas ambos apresentam-se como essenciais em determinados momentos da vida da organização.

No estilo pressionador, o líder “vive obcecadamente a ideia de fazer as coisas melhor e mais depressa, e quer que os outros façam o mesmo.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 94) Pelo facto de subentender-se que os líderes pressionadores estão demasiadamente preocupados com o cumprimento dos objectivos da organização e não com as pessoas, com as suas necessidades e ambições, leva a que a sua liderança provoque dissonância. O líder deverá saber dosear a pressão. Sabemo-la como essencial na gestão de projectos, pois há tempos e objectivos que necessitam de ser respeitados. Todavia, o seu excesso limita o espaço que a organização tem para inovar.

Verificamos que a competência da IE que está na base deste estilo de liderança é a capacidade de realização conjugada com a capacidade de iniciativa. Contudo, por se afastar de competências da IE como a autogestão das emoções ou a capacidade para dialogar eficazmente com as pessoas, o estilo pressionador teria mais sucesso se conjugado com “o entusiasmo do estilo visionário ou com o espírito de equipa do estilo relacional.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 97)

O estilo dirigista, comumente designado por estilo coercivo é caracterizado por líderes que “exigem obediência imediata às ordens, mas não se dão ao incómodo de explicar as razões.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 98) É, entre os seis estilos apresentados, aquele que é menos eficaz na maioria das situações/contextos. A sua utilização deve ser judiciosa. A inexistência de delegação de autoridades gera nas pessoas da organização um forte sentimento de repulsa face aos objectivos daquele espaço, por não reverem-se na conduta do líder, como também por não sentirem-se valorizadas. São competências da IE no estilo dirigista as seguintes: a influência, a capacidade de realização e a iniciativa. “Se o líder souber distinguir as situações que pedem atitudes mais energéticas – e souber quando as abandonar -, o estilo coercivo pode ter efeitos estimulantes.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 102)

Dos seis estilos de liderança apresentados reforça-se o princípio de que a liderança é uma qualidade que se aprende e se desenvolve, onde o líder percorre diversas competências da IE, usufruindo do seu potencial para liderar a organização rumo a uma visão, que partilhada, é base para o seu sucesso. Num artigo publicado na *Harvard Business Review*, no ano 2000, intitulado *Leadership That Gets Results*, Daniel Goleman problematiza a temática

das Lideranças e enquadra-as em seis estilos predominantes. São estes estilos³⁹ que foram alvo do teste normalizado aplicado e validado pelo Hay Group e que resulta de anos de investigação e análises sobre a eficácia da liderança (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007). É neste enquadramento bibliográfico (Goleman, 2000) (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007) que se introduz os estilos de liderança, dos quais decorre parte do enquadramento prático da investigação.

2. Definição e Enquadramento dos Estilos de Liderança

Quando se fala em estilos de liderança, fala-se em padrões de comportamento adoptados pela chefia em diversas situações de gestão de equipa. De entre os vários factores que condicionam o clima organizacional, o estilo de liderança é a variável com maior impacto.

“We found that all six leadership styles have a measurable effect on each aspect of climate. (...) Leaders who used styles that positively affected the climate had decidedly better financial results than those who did not.” (Goleman, 2000, p. 81)

O conjunto de estilos utilizado por uma chefia condiciona a forma como esta é percebida pela sua equipa, enquanto líder. Na maioria das situações, adoptam-se sobretudo estilos que parecem surgir de uma forma natural e espontânea, facto que se prende fundamentalmente com as competências e motivos de cada pessoa. Apesar das chefias serem confrontadas com uma variedade ilimitada de situações de liderança, estudos (Goleman, 2000) revelam existirem seis estilos de liderança (ou padrões de comportamento) utilizados no desempenho das suas funções:

- O estilo coercivo.
- O estilo autoritário.
- O estilo afiliativo.
- O estilo democrático.

³⁹ Embora com uma nomenclatura ligeiramente diferente daquela que foi apresentada em 2007 (original de 2002), no livro “Os Novos Líderes”.

- O estilo *modelling*.
- O estilo *coaching*.

Não há estilos de liderança certos ou errados. A eficácia de um estilo depende pontualmente da tarefa, da pessoa e da situação em causa. Todos os estilos de liderança são eficazes em circunstâncias específicas, devendo uma chefia ter em conta as características da situação, antes de adoptar determinado estilo. Essas características traduzem-se em diversos tipos de factores, como por exemplo:

- A experiência e o tipo de colaboradores.
- Os pontos fortes e os pontos fracos dos seus colaboradores.
- A natureza e a complexidade das situações-problema.
- As pressões impostas pelo tempo e outros recursos disponíveis.
- O risco associado.
- Outros recursos disponíveis, como as pessoas e o seu capital social e cultural.

O que é decisivo para a eficácia de uma chefia é, por um lado, a sua capacidade de diagnosticar situações e, por outro lado, a capacidade de bem combinar o estilo de liderança e a situação em causa, ao invés de ficar preso somente a um ou dois estilos de liderança.

2.1. Estilo Coercivo

Objectivo Principal: o cumprimento imediato de tarefas.

Uma pessoa que utiliza predominantemente o Estilo Coercivo, espera obediência imediata por parte dos seus colaboradores. Assim, apresenta instruções directas, afirmando claramente o que têm que realizar, sem dar importância às opiniões, nem escutando o que têm para dizer os seus colaboradores. O controlo é feito através de uma supervisão muito próxima, utilizando *feedback* negativo ou correctivo para enfatizar o que está a ser feito erradamente. Em algumas situações, utiliza estratégias para chamar à atenção os colaboradores que falharam no objectivo (exemplo: citar nomes), criando um clima de constrangimento na sua relação com o líder. Para motivar os seus colaboradores o líder faz referência às

consequências negativas da desobediência, mais do que recompensa pela obediência. Em termos de clima organizacional, a Flexibilidade é a dimensão que menos beneficia com a prática deste comportamento de liderança.

“The leader’s extreme top-down decision making kills new ideas on the vine. (...) Likewise, people’s sense of responsibility evaporates: unable to act on their own initiative, they lose their sense of ownership and feel little accountability for their performance.” (Goleman, 2000, p. 82)

O Estilo Coercivo é mais adequado:

- Quando aplicado a tarefas simples.
- Em situação de crise.
- Quando um desvio mínimo ocasiona problemas sérios. (exemplo: em relação às regras de segurança).

“[T]he coercive style should be used only with extreme caution and in the few situations when it is absolutely imperative, such as during a turnaround or when a hostile takeover is looming. (...) the coercive style can break failed business habits and shock people into new ways of working.” (Goleman, 2000, p. 83)

O Estilo Coercivo é menos adequado:

- Quando aplicado a tarefas mais complexas.
- A longo prazo, pois os colaboradores tendem a reagir de um modo passivo ou a abandonar a organização, uma vez que limite o seu desenvolvimento.
- Com colaboradores capazes de se auto-motivarem, de gerirem o seu próprio trabalho com iniciativa e inovação.

2.2. Estilo Autoritário

Objectivo Principal: orientar os colaboradores para uma visão de longo prazo.

Uma pessoa que utiliza predominantemente o Estilo Autoritário proporciona uma direcção e uma visão de longo prazo, que resulta numa gestão de equipa com diálogo, embora a chefia assuma a responsabilidade de criar e desenvolver uma visão clara e directa dos objectivos pretendidos. No uso do Estilo Autoritário, o líder persuade os seus colaboradores explicando-lhes que através da sua visão poderão alcançar objectivos a longo prazo, tanto para eles próprios, como para a organização. Este tipo de líder estabelece *standards* para os colaboradores, orientando o seu desenvolvimento numa perspectiva de longo prazo. Para tal, utiliza equilibradamente *feedbacks* positivos e negativos, no sentido de melhorar a motivação dos colaboradores. O Estilo Autoritário,

“(...) driving up every aspect of climate. Take clarity. The authoritative leader is a visionar; he motivates people by making clear to them how their work fits into a larger vision for the organization. People who work for such leaders understand that what they do matters and why.”
(Goleman, 2000, p. 83)

O Estilo Autoritário é mais adequado:

- Quando são necessárias normas e instruções claras (exemplo: em situações de mudança).
- Quando a chefia é reconhecida como perita na sua área e goza de autoridade.
- Com os colaboradores pouco experientes ou recentes na organização e que necessitam de ser orientados de forma bem direccionada.

O Estilo Autoritário de liderança “(...) is particularly effective when a business is adrift. An authoritative leader charts a new course and sells his people on a fresh long-term vision.” (Goleman, 2000, p. 84)

O Estilo Autoritário é menos adequado:

- Quando a pessoa que dirige não desenvolve os seus colaboradores numa perspectiva de longo prazo, fazendo com que estes não se sintam integrados e, consequentemente, não tomem iniciativas.
- Quando a pessoa que dirige a organização não demonstra ser uma pessoa credível, perita e com autoridade, ou quando estão envolvidos colaboradores que possuem mais experiência e conhecimentos que o seu superior hierárquico.
- Quando se projectam equipas que se pretende que façam a gestão do seu próprio trabalho e participem na tomada de decisão.

O Estilo Autoritário de liderança manifesta-se, ainda, como menos adequado “*if a manager trying to be authoritative becomes overbearing, he can undermine the egalitarian spirit of an effective team.*” (Goleman, 2000, p. 84)

2.3. Estilo Afiliativo

Objectivo Principal: criar harmonia na equipa (entre colaboradores e entre a chefia e os colaboradores).

O líder que cuja prática da sua gestão organizacional se socorre preferencialmente do Estilo Afiliativo preocupa-se em manter a harmonia e em evitar situações de conflito, despendendo uma parte significativa do seu tempo na construção e na manutenção da relação humana da equipa. Quando adopta este estilo de liderança, em determinadas ocasiões, a chefia recompensa as características pessoais, assim como o desempenho da função.

“If the coercive leader demands, “Do what I say”, and the authoritative urges, “Come with me”, the affiliative leader says, “People come first”. This leadership style revolves around people – its proponents value individuals and their emotions more than tasks and goals.” (Goleman, 2000, p. 84)

O Estilo Afiliativo é mais adequado:

- Quando se utiliza em conjunto com os Estilos Autoritários, Democrático e *Coaching*.
- Quando há que ajudar alguém a nível pessoal (exemplo: aconselhar um colaborador).
- Quando têm que se reunir diversos grupos ou indivíduos em conflito, para que trabalhem juntos e em harmonia.

“The affiliative leaders strives to keep employees happy and to create harmony among them. (...) The style also has a markedly positive effect on communication. (...) Finally, affiliative leaders are masters at building a sense of belonging.”
(Goleman, 2000, p. 84)

O Estilo Afiliativo é menos adequado:

- Quando o rendimento dos colaboradores é inadequado e é necessário dar-lhes um *feedback* negativo para que o melhorem.
- Em situações complexas ou de crise, em que é necessário controlo e directrizes concretas.
- Com colaboradores que estejam orientados para a tarefa ou pouco interessados em manter uma relação cordial com o seu superior.

O Estilo Afiliativo manifesta-se, também, como menos apropriado à organização quando, *“people need clear directives to navigate through complex challenges, the affiliative style leaves them rudderless. Indeed, if overly relied on, this style can actually steer a group to failure.”* (Goleman, 2000, p. 85)

2.4. Estilo Democrático

Objectivo Principal: criar um compromisso entre os colaboradores e gerar novas ideias e iniciativas.

Um líder que utiliza preferencialmente o Estilo Democrático tenta assegurar o compromisso de todos através do consenso. Este estilo exige que a chefia confie que os seus colaboradores são capazes de trabalhar na direcção certa para si próprios e para a organização. Para isso, convida-os a participar na tomada de decisão relacionada com o seu trabalho. É típico deste estilo um avultado número de reuniões, muito diálogo, o reconhecimento do bom desempenho e pouca criticidade à fraca performance. São benefícios do líder que se auxilia do Estilo Democrático de lideranças, os seguintes:

“By spending time getting people’s ideas and buy-in, a leader builds trust, respect, and commitment.

By letting workers themselves have a say in decisions that affect their goals and how they do their work, the democratic leader drives up flexibility and responsibility.” (Goleman, 2000, p. 85)

O Estilo Democrático é mais adequado:

- Quando os colaboradores são competentes e experientes.
- Quando é necessário coordenar recursos.
- Nos momentos em que a chefia não tem esclarecido o melhor enfoque ou direcção, mas tem colaboradores com ideias muito concretas.

“This approach is ideal when a leader is himself uncertain about the best direction to take and needs ideas and guidance from able employees. And even if a leader has a strong vision, the democratic style works well to generate fresh ideas for executing that vision.” (Goleman, 2000, p. 85)

O Estilo Democrático é menos adequado:

- Em situações de crise, quando não há tempo para fazer reuniões.
- Quando os colaboradores não são suficientemente autónomos, não possuem toda a informação ou necessitam de uma supervisão estreita.

O estilo Democrático apresenta-se ainda como menos apropriado quando “*employees are not competent or informed enough to offer sound advice.*” (Goleman, 2000, p. 85)

2.5. Estilo *Modelling*

Objectivo Principal: cumprimento imediato das tarefas com um elevado nível de qualidade.

O líder que utiliza com frequência o Estilo *Modelling* espera que os seus colaboradores façam as suas tarefas nos mesmos moldes em que ele próprio as faz. Para isso exemplifica os *outputs* pretendidos, bem como a forma de os alcançar e estabelece para os outros os seus próprios *standards*. São renitentes quanto à delegação de tarefas e, tendencialmente, apenas conjugam o seu trabalho com os outros se tiver um impacto imediato no projecto ou se precisarem de trocar recursos. De acordo com Goleman (2000) são características gerais do líder que, preferencialmente se socorre do Estilo *Modelling*, as seguintes: “*The leader sets extremely high performance standards (...) is obsessive about doing things better and faster. (...) quickly pinpoints poor performers and demands more from them.*” (p. 86) Poder-se-á julgar que o Estilo *Modelling* é uma abordagem que permite à organização potenciar os seus resultados, mas de facto os estudos não comprovem esta hipotética preposição. (Goleman, 2000) Esta realidade manifesta-se pelo seguinte facto:

“Many employees feel overwhelmed by the pacesetter’s demands for excellence, and their morale drops. Guidelines for working may be clear in the leader’s head, but she does not state them clearly; she expects people to know what to do and even thinks.” (Goleman, 2000, p. 86)

O Estilo *Modelling* é mais adequado:

- Quando os colaboradores estão muito motivados, são competentes e conhecem as suas funções, necessitando de pouca orientação.
- Quando se dirigem colaboradores de quem se espera um contributo muito personalizado (exemplo: técnicos de I&D, assessores legais).

O Estilo *Modelling* é menos adequado:

- Quando a chefia não pode executar o seu trabalho pessoalmente (exemplo: quando a organização está a crescer).
- Quando os colaboradores necessitam de orientação, de desenvolvimento e coordenação.

2.6. Estilo *Coaching*

Objectivo Principal: o desenvolvimento das pessoas, a longo prazo.

Uma pessoa que utiliza predominantemente o Estilo *Coaching* ajuda os seus colaboradores a identificar os seus pontos fracos e os seus pontos fortes, tendo em consideração as suas expectativas e aspirações. (Goleman, 2000) É um tipo de líder que incentiva os colaboradores a estabelecerem objectivos a longo prazo, orientando-os e dando-lhes *feedback*, por forma a facilitar o seu desenvolvimento. Este padrão de comportamento requer diálogos constantes e flexibilidade nos procedimentos. A capacidade de diálogo do líder é essencial e mostra-se eficaz na medida em que a visão e a missão da organização e das tarefas dos colaboradores, que mais clarificados, agem com maior responsabilidade e comprometimento.

“Of the six styles, our research found that the coaching style is used least often. Many leaders told us they don’t have the time in this high-pressure economy for the slow and tedious work of teaching people and helping them grow. Leaders who ignore this style are passing up a powerful tool: its impact on climate and performance are markedly positive.” (Goleman, 2000, p. 87)

O Estilo *Coaching* é mais adequado:

- Quando os colaboradores reconhecem a diferença entre o seu nível de rendimento actual e aquele que gostariam de ter.

- Com colaboradores motivados para tomar iniciativas, ser inovadores e procurar o seu desenvolvimento profissional.

De acordo com o estudo realizado por Goleman (2000) “(...) *the coaching style works particularly well when employees are already aware of their weaknesses and would like to improve their performance.*” (p. 87)

O Estilo *Coaching* é menos adequado:

- Quando a chefia tem falhas de *expertise*.
- Quando os colaboradores precisam de uma contínua orientação e *feedback*.
- Em situações de crise.

A opção do líder pelo Estilo *Coaching* mostra-se pouco eficaz quando “*employees (...) are resistant to learning or changing their ways. And it flops if the leader lacks the expertise to help the employee along.*” (Goleman, 2000, p. 87) Embora as investigações reconheçam que o líder deve utilizar preferencialmente um leque variado de estilos de liderança, consoante as variáveis organizacionais com que se depara, é facto que, no entender de Daniel Goleman (2000) existe um enquadramento de estilos de liderança que se apresentam como altamente eficazes quer para a existência de um bom clima organizacional, quer para a *performance* geral da equipa. São eles, os estilos Autoritário, Democrático, Afiliativo e *Coaching*.

3. Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social

3.1. O que é a inteligência emocional e social?

O conceito de Inteligência Emocional prende-se com a capacidade de reconhecer os nossos sentimentos e os dos outros, de nos motivarmos a nós próprios, e de gerir eficazmente as emoções, na relação que temos connosco próprios e com as demais pessoas. Ao falar em competências associadas ao conceito de Inteligência Emocional, estamos a falar da capacidade de aplicar a inteligência emocional ao serviço de um melhor desempenho pessoal

e profissional, mediante diversos comportamentos, que no seu conjunto, contribuem para potenciar os resultados da organização.

3.2. O diagnóstico de Inteligência Emocional e Social



Figura 6: Os quatro *clusters* do Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social

Com base em décadas de investigação, através de centenas de funções e organizações, o Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social (ESCI), descreve doze competências que diferenciam desempenhos médios de desempenhos excelentes. Embora todas as competências sejam importantes, não é fundamental ter um nível de desempenho máximo em cada uma delas, para se ser bem sucedido.

3.2.1. Os quatro clusters

Os Clusters ESCI ilustram quatro vectores de competências:

- **Consciência de si-mesmo:** reconhecer e compreender as nossas próprias emoções.
- **Compreensão Social:** reconhecer e compreender as emoções dos outros.
- **Auto-gestão:** gerir, eficazmente, as nossas próprias emoções.

- **Gestão de Relações Interpessoais:** entendimento emocional no nosso trato com os outros.

É na Gestão de Relações Interpessoais que a inteligência emocional e social (ou a falta dela) se torna mais visível aos outros. As competências neste *cluster* impactam na motivação e no desempenho dos outros, mas dependem dos pontos fortes das competências de Compreensão Social e de Auto-gestão. Estes *clusters* providenciam caminhos, energia e habilidade na forma como usamos a competência - Gestão de Relações Interpessoais. A competência - Consciência de si-mesmo - é o centro do modelo. Descreve a capacidade de compreendermos as nossas emoções, as nossas motivações, os nossos pontos fortes e as nossas fraquezas. Permite-nos manter o nosso comportamento emocional e social ao longo dos tempos, apesar dos contratemplos.

3.3. A Aprendizagem Autodirigida: percursos de desenvolvimento significativo das competências de liderança.

Para Goleman, Boyatzis e McKee (2007), o verdadeiro desenvolvimento das competências de liderança está na Aprendizagem Autodirigida. Este modelo de aprendizagem desenvolvido sobretudo por Richard Boyatzis (2001, 2002) através das suas investigações sobre a “melhoria das qualidades de liderança” (Goleman, Boyatzis & McKee, 2007, p. 133) fundamenta-se no seguinte pressuposto: “desenvolver ou reforçar propositadamente uma qualidade que já se possui, ou uma qualidade que se quer possuir, ou ambas as coisas.” (p. 133). Segundo Boyatzis (2001),

“Even in situations where a person is under threat or coercion, a behavioral change shown will typically extinguish or revert to its original form once the threat is removed. This does not include changes induced, willingly or not, by chemical or hormonal changes in one’s body. But even in such situations, the interpretation of the changes and behavioral comportment following it will be affected by the person’s will, values, and motivations.” (p. 10)

Para que tal pressuposto se concretize é crucial que tenhamos consciência do “que se quer ser” (p. 133), isto é, um claro processo de conscientização do “eu ideal” (p. 133), bem como estejamos cientes daquilo que realmente somos no momento actual, isto é, conscientes do “eu real” (p. 133), daquilo “que se é efectivamente nessa altura” (p. 133), ou seja no momento em que se inicia o processo de transformação.

É fundamental que estas duas dimensões, *o que sou* e *o que quero ser*, estejam em constante relação e se apresentem claramente aos indivíduos em mudança. Todo o processo de desenvolvimento das competências de liderança, por intermédio do modelo de Aprendizagem Autodirigida, deve problematizar os contextos e as dimensões nos quais se enquadram o *eu real* (Como sou?) e o *eu ideal* (Como quero ser?). O modelo de Aprendizagem Autodirigida fundamenta-se em cinco descobertas que por sua vez se convertem em cinco pontos de descontinuidade. Compreende-se que estamos perante um processo de aprendizagem interactivo, cujo objectivo é “utilizar cada uma dessas descobertas como instrumento para fazer as mudanças que são necessárias para que uma pessoa se torne um líder emocionalmente inteligente.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 133) Em síntese, podemos enquadrar o modelo de Aprendizagem Autodirigida nas seguintes fases e/ou descobertas:

“A primeira descoberta: O eu ideal - como quero ser?

A segunda descoberta: O eu real - Como sou?
Quais são os meus pontos fortes e as minhas falhas?

A terceira descoberta: O programa de aprendizagem - reforçar os pontos fortes e reduzir as falhas.

A quarta descoberta: experimentar os novos comportamentos, pensamentos e sentimentos, até os dominar completamente.

A quinta descoberta: desenvolver relações de confiança, que apoiem a mudança e a tornem possível.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 136)

O processo só terá início quando formos capazes de reconhecer ou, melhor dizendo, de visionar aquele em que consiste ser o meu *eu ideal*. É importante e fundamental que reconheçamos, enquanto pessoas em processo de mudança, qual o modelo de sujeito, de líder,

que queremos para nós próprios. Para Goleman, Boyatzis e McKee (2007), esta “é uma imagem que tem força suficiente para despertar esperança e entusiasmo” (p. 135), independentemente da sua origem, isto é, de “um sonho, contacto mais estreito com os valores que guiam a nossa vida ou, simplesmente, resultado de auto-análise” (p. 135). Esta imagem que desvela o que queremos ser, que nos projecta no futuro é a primeira descoberta, o primeiro ponto de descontinuidade que nos permite caminhar rumo a uma liderança emocionalmente mais inteligente, competente. Todavia, para que o processo rumo ao *eu ideal* se concretize, se (des)construa, é crucial que façamos um exame de introspecção, isto é, que olhemos para o espelho e descubramos quem somos na realidade (Goleman, Boyatzis & McKee, 2007). Este processo é orientado por três momentos de reflexão e análise: primeiro, “como nos comportamos”, segundo, “como é que os outros nos vêem” e terceiro, “em que é que acreditamos” (p. 135).

Quando estas respostas apontam para pontos de convergência entre o *eu real* e o *eu ideal* estamos perante pontos fortes. O inverso representará a existência de falhas, de pontos fracos que exigem da pessoa uma tomada de consciência assertiva e clara, para que se possam introduzir mudanças no processo de transformação do nosso estilo de liderança em desenvolvimento. Com Freire (2009), dizemos que estamos face a uma etapa do processo de ensino-aprendizagem em que o reconhecimento, ou melhor dizendo, em que a tomada de *consciência* do nosso *inacabamento* é imprescindível para que a mudança se proporcione. Deste momento de conscientização, de mapeamento dos nossos pontos fortes e dos nossos pontos fracos, resulta a construção de um plano de melhoria das nossas capacidades de liderança. Estamos, desta forma, na presença de uma terceira descoberta: a (des)construção de “um plano de acção que proporcione orientação detalhada sobre as coisas novas que é necessário experimentar em cada dia que passa, a fim de melhorar ainda mais os pontos fortes e aproximar-nos do eu ideal.” (Goleman, Boyatzis & McKee, 2007, p. 135)

À planificação e desenvolvimento do plano de melhoria deverá estar subjacente e de forma coerente “as preferências pessoais” (p. 135) das pessoas em processos de aprendizagem, bem como será crucial que este plano se intersecte interactivamente com o contexto social, nas suas mais diversas disposições e dimensões, do indivíduo em transformação. A quarta descoberta surge da própria experimentação deste plano de melhoria, dos novos comportamentos, pensamentos e sentimentos (Goleman, Boyatzis & McKee, 2007) que ocorrem do exercício prático e problematizador dos novos objectivos a (des)construir, como do caminho para a nova visão de liderança que se está a desvelar.

Posteriormente, o modelo faz referência a uma quinta descoberta, que pela sua natureza, é possível de acontecer em outro momento que não esta possível quinta fase. Falamos na tomada de consciência de que “precisamos dos outros” (Goleman, Boyatzis & McKee, 2007, p. 135), isto é, que para evoluirmos enquanto pessoas e enquanto bons líderes, emocionalmente falando, é crucial que nos conectemos com aqueles que nos rodeiam, com os seus contextos e formas de pensar. Freire (2009) a este respeito fala-nos da “disponibilidade para o diálogo”, do “comprometimento” e do “bom senso”, como factores imprescindíveis à autonomia das pessoas, pela tolerância que desencadeiam e pelo articulado reconhecimento de que enquanto seres condicionados, necessitamos dessas pontes para uma vida em sociedade mais completa, mais justa e certamente mais íntegra. E ser líder é saber ser este “ser mais” (Freire, 2009), consciente e crítico do mundo que o rodeia e que o vai complementando. A respeito das relações e da sua importância no mundo empresarial Fullan (2003), na linha de Roger Lewin e Birute Regine (2000) afirma haver “um novo estilo de liderança nas empresas de sucesso - um estilo que se centra nas pessoas e nas relações como algo essencial para obter resultados sustentados.” (p. 58). Lewin (n.d.) diz-nos, neste sentido, que:

“We are not talking about relationships in terms of networking and the like. Rather we are talking about genuine relationships based on authenticity and care. We knew from complexity science that interactions among agents of a system are the source of novelty, creativity, and adaptability.”
(parag. 12)

A importância das relações, isto é, do diálogo permanente com o outro, com a realidade, faz de nós, homens e mulheres, seres mais completos pelo potencial que cada intersecção humana acarreta. Só somos capazes de contornar uma falha, de superá-la, quando verdadeiramente aceitamos o real e tudo o que ele sustenta, como condição necessária à transformação. Vejamos que:

“Se o solipsismo erra quando pretende que somente o Eu existe e que sua consciência alcança tudo, sendo um absurdo pensar numa realidade externa a ela, erra também o objectivismo a-crítico e mecanicista, grosseiramente materialista, segundo o qual, em última análise, a realidade se transforma a si mesma, sem a atuação dos homens, meros objetos, então, da transformação.” (Freire,

2002, p. 75)

É neste sentido que, metodologicamente falando, optamos por aplicar os inquéritos e realizar entrevistas a colaboradores directos ou a pessoas relativamente próximas da líder autárquica, no sentido de compreender e potenciar a objectivação das suas imagens e das suas representações sociais, face aos eixos em análise na investigação. Segundo Goleman, Boyatzis e McKee (2007), “[o]s outros ajudam-nos a perceber coisas que não conseguimos ver, mostram-nos se fizemos algum progresso, permitem-nos testar a fiabilidade das nossas percepções e indicam-nos se estamos a obter resultados.” (p. 135). Embora o foco de acção do modelo de Aprendizagem Autodirigida seja a pessoa e a consequente transformação das suas competências de liderança, é facto que, sem a acção colectiva e por conseguinte, sem a relação com os outros, a sua prática não faz sentido.

Assim, constata-se que o modelo de Aprendizagem Autodirigida não só se apresenta como essencial à transformação dos processos de liderança, por permitir potenciar as suas competências nas pessoas, como também apresenta-se como uma poderosa ferramenta que fortalece a organização. Estamos perante um processo de aprendizagem que desenvolve a ideia de *aprender em contexto*, isto é, “aprender no local de trabalho, ou aprender em contexto é, sem dúvida, a aprendizagem com o maior retorno porque é a mais específica (adaptada à situação) e por ser social (envolve o grupo)”. (Fullan, 2003, p.127)

4. Clima Organizacional

4.1. O que se entende por Clima Organizacional? Uma abordagem ao conceito e à sua importância.

O conceito de clima organizacional prende-se com a percepção dos indivíduos sobre os aspectos da equipa e da organização que influenciam o modo como desempenham as suas funções. De acordo com investigações do Hay Group (1999),

“The climate, (...) in reality is the atmosphere or perceptions of a workplace, includes the clarity with which people understand their roles and how they relate to the organization’s objectives, the performance standards and expectations, the flexibility and lack of workplace constraints, the authority and responsibility people are given, and how they are recognized and rewarded.” (p. 7)

Estudos conduzidos pelo Hay Group (1999) revelam existir uma relação directa entre o clima e a *performance* da própria organização. O clima organizacional é um reflexo fiel do modo como a organização encara e utiliza os seus recursos humanos. Organizações com bons resultados têm climas com características próprias e mensuráveis. O clima afecta a *performance* da organização, fundamentalmente porque influencia a motivação dos colaboradores. Na maioria dos casos, há um *gap* entre o esforço que cada colaborador necessita despende para cumprir as suas responsabilidades e o esforço que pode, de facto, despende, se empregar o seu máximo potencial.

O clima organizacional condiciona a predisposição para esse esforço e compromisso dos colaboradores: enquanto que um clima positivo encoraja, um clima negativo inibe. Organizações com climas mais positivos caracterizam-se por terem colaboradores que fazem tudo o que for preciso para superar os objectivos, efectivar projectos ou satisfazer parceiros. Longos períodos de um clima menos favorável provocam desilusão nas pessoas, fazendo com que deixem de se identificar com a organização e proporcionando o absentismo, a insatisfação e a baixa produtividade. O Questionário de Clima Organizacional que aplicamos à Presidente da Câmara de Palmela e a alguns dos seus colaboradores, é a versão mais recente de um questionário originalmente desenvolvido pela *Harvard Business School*. Cobre seis dimensões do clima organizacional, que têm revelado um grande impacto directo na *performance* dos indivíduos e da organização.

De acordo com Goleman (2000), “*Climate is not an amorphous term.*” (p. 81). Originalmente definido por George Litwin e Richard Stringer e mais tarde por David McClelland, o clima organizacional surge balizado por seis factores que influenciam o ambiente de trabalho e consequentemente a *performance* das equipas e o sucesso dos projectos. São factores do clima organizacional, os seguintes:

“(…) **flexibility** – that is, how free employees feel to innovate unencumbered by red tape; their sense of **responsibility** to the organization; the level of **standards** that people set; the sense of accuracy about performance feedback and aptness of **rewards**; the **clarity** people have about mission and values; and finally, the level of **commitment** to a common purpose.” (Goleman, 2000, p. 81)

Segundo Chiavenato (2003) de acordo com Glen (1976), “o clima organizacional constitui o meio interno ou a atmosfera psicológica característica de cada organização” (p.

373). Consiste na “qualidade ou propriedade do ambiente organizacional que é percebida ou experimentada pelos participantes da organização e que influencia o seu comportamento.” (Chiavenato, 2003, p. 539)

4.2. As dimensões do clima organizacional

O clima organizacional, mediante determinadas propriedades, estimula a motivação e a acção das equipas em prol de determinados comportamentos. Essas propriedades circunscrevem-se à acção de seis dimensões do clima organizacional.

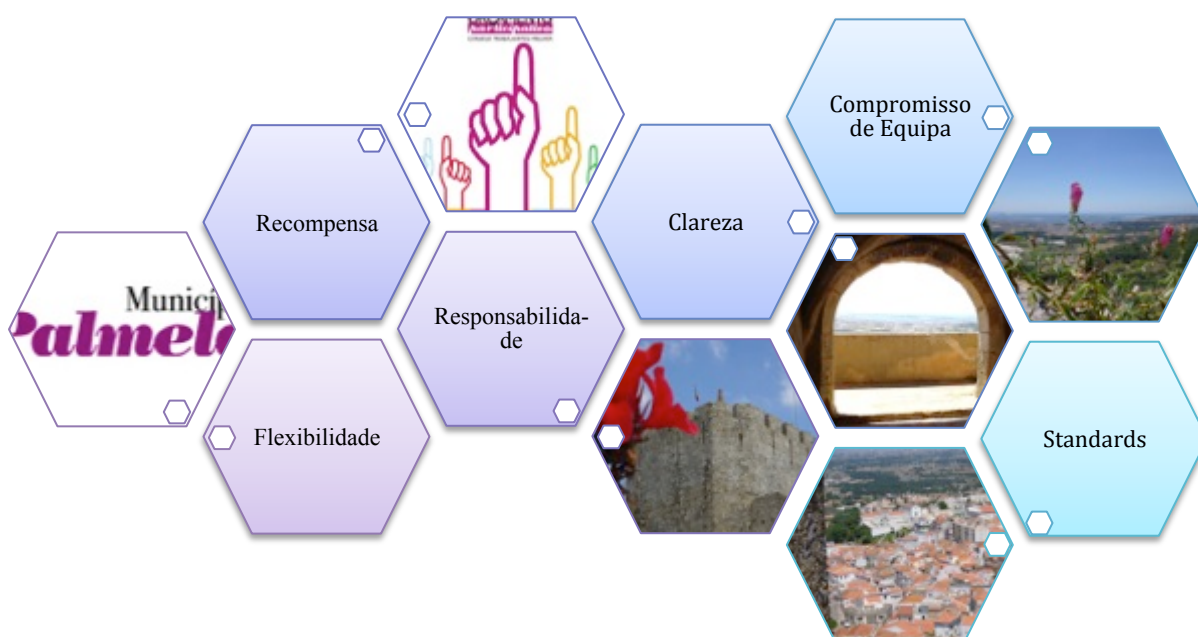


Figura 7: Dimensões do Clima Organizacional

4.2.1. Flexibilidade

O pressuposto geral desta dimensão é o de que não há regras, políticas ou práticas desnecessárias. As novas ideias são bem recebidas. A Flexibilidade mede os constrangimentos que condicionam a actuação das pessoas, sobretudo se forem desnecessários. Até que ponto se sente condicionado pelas regras, políticas e procedimentos que interferem na realização do seu trabalho? E, como consequência desse facto, até que ponto a organização é receptiva a novas abordagens e modos de proceder? Estas reflexões são necessárias para que a

organização possa desbloquear procedimentos, estratégias, bem como a própria visão em função de um clima organizacional flexível e inovador. Neste sentido, são questões-chave para aferir a presença ou falta de Flexibilidade na organização, as seguintes:

- Existem regras e procedimentos desnecessários?
- Há inovação e aceitação de novas ideias?
- As pessoas sentem ter que lutar contra restrições pouco razoáveis?

4.2.2. Responsabilidade

O pressuposto geral desta dimensão é o de que os colaboradores dispõem da autonomia necessária para realizarem as suas actividades, sem necessitar de constante validação. A dimensão Responsabilidade provoca nos colaboradores o sentimento de que a organização delega neles alguma autoridade; trata-se do facto de poderem trabalhar sem que tudo tenha de ser verificado pela chefia e de se sentirem um elemento importante para a organização. Nas organizações com elevado grau de responsabilidade, os colaboradores sentem-se encorajados a fazer aquilo que lhes parece mais correcto, em vez de se refugiarem nas soluções mais cómodas. Neste cenário, são questões-chave para aferir a presença ou falta de Responsabilidade na organização, as seguintes:

- São delegadas tarefas importantes nos colaboradores?
- Incentiva-se a tomada de iniciativa dos colaboradores, sem uma consulta permanente às chefias?
- Dá-se oportunidade ao indivíduo de conhecer os êxitos e fracassos resultantes do seu esforço?

4.2.3. Standards

Para esta dimensão do clima organizacional o pressuposto geral é o de que os objectivos definidos para a organização e para as pessoas são desafiantes e realistas. A dimensão Standards é medida pelo ênfase que a organização coloca no facto de esperar o melhor de cada um dos seus colaboradores. Este ênfase reflecte-se claramente na definição de

objectivos simultaneamente desafiantes e exequíveis. Desta feita, Standards elevados revelam a relação de compromisso entre o Indivíduo e a Organização e entre a Organização e o Indivíduo. Assim, apresentam-se como questões-chave para aferir a presença ou a falta de Standards na organização, as seguintes:

- A organização tolera a mediania?
- É permitido a alguém que não faça o seu melhor?
- Os colaboradores recebem feedback e informações com vista ao alcance dos objectivos traçados?

4.2.4. Recompensa

Para esta dimensão do clima organizacional o pressuposto base é o de que os colaboradores são reconhecidos e recompensados pelo bom desempenho. A Recompensa refere-se ao facto de os colaboradores sentirem-se reconhecidos por desempenharem um bom trabalho e até que ponto este reconhecimento varia consoante a qualidade da sua performance. Esta dimensão do clima organizacional é também medida pelo grau em que os colaboradores conhecem o que a organização mais valoriza no contributo de cada um, em particular. Quando esta dimensão apresenta valores elevados, isso significa que o *feedback* é proporcionado de forma imediata, concreta e que está relacionado de forma objectiva com o desempenho. O inverso resulta de valores baixos apresentados pela avaliação dos participantes. Desta feita, as seguintes, são questões-chave que servem para aferir a presença ou a falta de Recompensa na organização:

- Em geral, o reconhecimento é mais frequente que as penalizações?
- As recompensas existentes estão directamente relacionadas com a qualidade do desempenho?
- O bom desempenho conduz a maiores oportunidades para o crescimento e para o desenvolvimento profissional dos colaboradores?

4.2.5. Clareza

A Clareza apresenta-se como uma das dimensões mais relevantes no mosaico das seis dimensões do clima organizacional. O seu pressuposto base fala-nos da percepção de que todos conhecem o seu papel na organização, bem como as expectativas em relação a cada função. Como referido, a Clareza é uma das dimensões mais relevantes do clima organizacional, uma vez que tem uma relação directa com a produtividade dos colaboradores. A Clareza prende-se com o sentimento de que todos sabem o que se espera deles e compreendem o modo como essa expectativa se relaciona com os objectivos da organização. Por outras palavras, a Clareza, enquanto dimensão do clima organizacional, é sermos capazes de responder à questão: *Para onde caminhamos e qual o meu papel nesse percurso?* Neste sentido, são questões-chave para aferir a presença ou falta de Clareza na organização, as seguintes:

- Os colaboradores têm uma ideia clara do que se espera deles?
- Cada colaborador sabe de que forma contribui para o cumprimento da missão da organização?
- Os objectivos, as políticas, os procedimentos e a estrutura organizacional são expressos e compreendidos por todos?

4.2.6. Compromisso de Equipa

O Compromisso de Equipa enquanto sexta dimensão do clima organizacional tem como pressuposto base o seguinte: há um sentimento de orgulho em pertencer à organização. O Compromisso de Equipa prende-se com o orgulho que as pessoas sentem em pertencer à organização e com a sensação de que todos trabalham rumo a um objectivo comum. O orgulho em fazer parte da organização está directamente relacionado com a *performance* e com os valores. O reconhecimento de que todos trabalham para um mesmo objectivo tem também importância, isto porque um Compromisso de Equipa elevado é mais evidente quando os colaboradores se congratulam pelos sucessos uns dos outros. Com este enquadramento, apresentam-se como questões-chave para aferir a presença ou falta de Compromisso de Equipa na organização, as seguintes:

- Há cooperação entre as pessoas para realizar o trabalho?
- Os conflitos resolvem-se de forma definitiva?
- Existem sentimentos de confiança, de lealdade e de orgulho para com a organização?

1. Problemática

“Para que os seres humanos se movam no tempo e no espaço no cumprimento de sua vocação, na realização de seu destino, obviamente não no sentido comum da palavra, como algo a que se está fadado, como sina inexorável, é preciso que se envolvam permanentemente no domínio político, refazendo sempre as estruturas sociais, econômicas, em que se dão as relações de poder e se geram as ideologias.” (Freire, 1993, pp. 10-11)

Enquadrar Paulo Freire no campo sociológico do estudo das organizações e em particular da cidade, tida como um mosaico institucional, é compreender que o alinhamento das suas experiências educativas, encontram-se concertadas socialmente, no pressuposto de que “(...) ninguém educa ninguém, como tampouco ninguém se educa a si mesmo: os homens se educam em comunhão, mediatizados pelo mundo.” (Freire, 2005, p. 79).

Partindo de uma premissa ontológica de que o ser humano é um sujeito social, simultaneamente, cognoscente e cognoscível, porque objecto de si mesmo, desvelamos nos escritos de Freire (1977; 1993; 2005; 2009) uma preocupação com uma *práxis* que *humanizadora* é artefacto para que os sujeitos se problematizem no mundo e com ele se transformem, no sentido de tornarem-se “seres mais” (Freire, 2005; 2009). Consciente de que antes da palavra, que se corporifica no exemplo (Freire, 2009), o sujeito apresenta-se ao mundo, tematizando-o, faz com que os processos educativos não possam processar-se descontextualizadamente, isto é, exorcizados dos seus “condicionamentos histórico-culturais a que estão submetidas suas formas de atuar.” (Freire, 1977, p. 25). Neste entendimento, a Concepção Antropológica de Paulo Freire faz-nos compreender tal enquadramento ao referir-se ao ser humano, como um ser curioso, um ser inacabado e um ser conectivo (Freire, 2009).

Ao sabermos-nos seres curiosos, porque inacabados ou *inconclusos* (Freire, 2009), comunicamos com os outros, com aqueles que nos rodeiam e que nos completam a partir das mais diversas *leituras do mundo* (Freire, 1977; 2009). Essa conectividade necessária à problematização e à transformação do social, enfatiza a relação *dialógica* e atribui-lhe um papel privilegiado quer para a construção do conhecimento, como para a acção política e libertadora da educação. Na obra “Política e Educação”, Freire (1993) desvela estes pressupostos, ao afirmar que “[e]ste corpo em cuja prática *com* outros corpos e *contra* outros corpos, na experiência social, se tornou capaz de produzir socialmente a linguagem, de mudar a qualidade da curiosidade” (p. 11). Enfatiza para o facto de que

“[a] nossa experiência, que envolve condicionamentos mas não determinismo, implica decisões, rupturas, opções, riscos” (p. 12) e a Cidade apresenta-se como um palco privilegiado destas acções. Por este prisma, enquadramos nesta investigação o potencial do estudo das representações pessoais, profissionais e sociais da líder autárquica, bem como dos estilos de liderança que personifica, no sentido de, compreendendo as suas decisões, rupturas, escolhas e riscos (Freire, 1993), perfilar um conjunto de situações que possibilitem *outros conhecimentos* acerca das correlações entre lideranças, orçamento participativo e cidadania. Esta nossa posição resulta, também, do pressuposto de que:

“[s]e é verdade que os critérios técnicos limitam o campo de participação e da deliberação, também é verdade que o processo do OP transformou radicalmente a cultura profissional da equipa técnica do Executivo. (...) Onde anteriormente prevalecia uma cultura tecnoburocrática, emergiu gradualmente uma cultura tecno-democrática.” (Santos, 2002, p. 104)

Situando a Cidade como um mosaico institucional, porque nela várias organizações interagem e atribuem-lhe corpo, isto é, corporificam o seu espaço e tempo sociais, podemos atribuir-lhe um carácter educativo e/ou educador. Na Cidade, cuja governança local se deverá imbuir de uma “prática política [onde] (...) prevalece a compreensão da História como *possibilidade*” (Freire, 1993, p. 13), os espaços pedagógicos multiplicam-se.

“A Cidade se faz educativa pela necessidade de educar, de aprender, de ensinar, de conhecer, de criar, de sonhar, de imaginar de que todos nós, mulheres e homens, impregnamos seus campos, suas montanhas, seus vales, seus rios, impregnamos suas ruas, suas praças, suas fontes, suas casas, seus edifícios, deixando em tudo o selo de certo tempo, o estilo, o gosto de certa época. (...) A Cidade somos nós e nós somos a Cidade.” (Freire, 1993, pp. 22-23)

Se por natureza somos seres conectivos, é na Cidade que encontramos os espaços que potenciando as possibilidades de conectividade, faz-nos educar na cidadania, compromete-nos, implica-nos, envolve-nos e propicia-nos janelas de conhecimento que se estabelecem na capacidade crítica dos sujeitos, uma vez mais, problematizarem os seus

objectos de estudo. Assim, “[e]nquanto educadora, a Cidade é também educanda. Muito de sua tarefa educativa implica a nossa posição política e, obviamente, a maneira como exercemos o poder na Cidade e o sonho ou a utopia de que embebamos a política, a serviço de que e de quem a fazemos.” (Freire, 1993, p. 23) A Cidade, que é, também uma construção política, exerce a sua acção ideológica, condicionando e não determinando as representações e as práticas sociais.

Subentende-se a importância da análise da *leitura do mundo* (Freire, 1977; 2009) (da cidade) que a Presidente da Câmara constrói, pelo projecto que lidera, e por toda a epistemologia social que a sua acção política incorpora, desenvolve e que em última instância é um factor de transformação social. Yves Sintomer e Marion Gret, a este respeito, estabelecem um paralelo entre as práticas do OP de Porto Alegre e a vitória de Lula nas eleições presidenciais. Dizem-nos que:

“o paralelo mais profundo entre a experiência participativa de Porto Alegre e a vitória de Lula reside no desafio comum que consiste em conjugar as energias de um movimento social dinâmico (...) com uma gestão transformadora virada para a democracia e para a justiça social.” (Sintomer & Gret, 2003, p. 9)

A cidade, como espaço democrático, deverá humanizar, potenciando por intermédio dos seus espaços pedagógicos as ferramentas *problematizadoras* do social, e para tamanho exercício Freire fortalece o papel do diálogo e da comunicação. Afirma na sua obra “Uma educação para a liberdade” (1974) que

“[a] concepção problematizadora da educação, (...) ao colocar o homem-mundo como problema, exige uma posição permanentemente reflexiva do educando [desafiando-os] através de situações existenciais concretas [dirigindo o] seu olhar para elas, com o que aquilo que antes não era percebido destacado a sê-lo.” (Freire, 1974, p. 20)

Desvelar o mundo, a partir das suas diversas ombreiras, isto é, dos seus diversos micro-sistemas sociais, culturais, económicos, políticos, ideológicos, religiosos e de tantas outras formas contingenciais de leitura e interpretação do mundo, é o objectivo principal de uma possível teoria social no posicionamento Freiriano.

É este “abrir-se ao mundo” (Freire, 1974, p. 20) num processo crítico de tomada de consciência, que no entender de Freire (2005; 2009) propícia o *empowerment* daqueles e daquelas que excluídos da sociedade, lutam pela “restauração de sua humanidade”. (Freire, 2005, p. 34) Não nos esqueçamos que esta abertura ao mundo encontra-se condicionada por sistemas ideológicos, cujo poder priva-nos e dicotomiza-nos por códigos linguísticos que na sociedade fazem-nos estar dentro ou fora dos padrões socialmente aceites. A ideologia, segundo Freire (2009) possui “[a] capacidade de penumbrar a realidade, de nos “miopizar”, de nos ensurdecer” (p. 126), de fazer com que mulheres e homens aceitem “docilmente o discurso cinicamente fatalista neoliberal que proclama ser o desemprego no mundo uma desgraça do fim do século.” (p. 126)

A Cidade, que em nada é neutra e a-ideológica, ao querer tornar-se num espaço educativo/educador tem de concertar as suas práticas organizacionais, compreendendo que “nenhuma teoria da transformação política-social do mundo (...) se não parte de uma compreensão do homem e da mulher enquanto seres fazedores da História e por ela feitos, seres de decisão, da ruptura e da opção” (Freire, 2009, p. 129) é desprovida e desconexa de *criticidade*, de *ética universal* e de *solidariedade* (Freire, 2009). Contrapondo este enquadramento com a natureza social da educação na linha durkheimiana que versa sobre o primado da sociedade sobre o indivíduo (Durkheim, 1972), verificamos como Freire, numa abordagem sociológica, desmistifica o poder das sociedades retirando-lhe este carácter opressor-fatalista, na medida em que atribuí aos cidadãos a possibilidade da mudança.

Numa dimensão claramente humanista, Freire afirma, então, que

“educar e educar-se, na prática da liberdade, é tarefa daqueles que sabem que pouco sabem – por isto sabem que sabem algo e podem assim chegar a saber mais – em diálogo com aqueles que, quase sempre, pensam que nada sabem, para que estes, transformando seu pensar que nada sabem em saber que pouco sabem, possam igualmente saber mais.” (Freire, 1977, p. 25)

Ficamos, desta feita, perante uma acção crítica que consciente de que os fatalismos são objectos cognoscíveis, passíveis de desocultar outras verdades, merecem, que sobre eles, se exerça uma prática *problematizadora*, cuja leitura daqueles mundos permitirá traçar perfis de práticas emancipatórias. Saber mais é, assim, “pensar certo” e esta certeza no e do pensar exprime-se no “fazer certo” (Freire, 2009), na corporificação conscientizada e crítica das

palavras, dos discursos e das ideias, para que haja uma radicalidade na inovação e mudança sociais.

1.1. Problema de Investigação

Que estilos de liderança e que representações pessoais, profissionais e sociais da líder autárquica se posicionam face ao desenvolvimento do Projecto do Orçamento Participativo no Concelho de Palmela, enquanto mecanismo estratégico para a educação na cidadania, num município signatário da Carta de Princípios do Movimento das Cidades Educadoras?

1.2. Delimitação do campo de estudo

O estudo de caso que nos propomos realizar enquadra-se numa abordagem essencialmente qualitativa, que recorre às histórias de vida por via de entrevistas episódicas, para analisar e descrever as representações de uma líder autárquica relativamente a três eixos essenciais de análise: lideranças, orçamento participativo e cidadania. Reforçamos o foco da análise na pessoa da líder autárquica, por três motivos essenciais:

1. Presidente da Câmara desde o ano de 2002, Ana Teresa Vicente é responsável por uma equipa governativa que colocou, no espaço nacional, o Concelho de Palmela como sendo a primeira autarquia do país a desenvolver o Projecto do Orçamento Participativo (2002) e que actualmente atravessa um período de reflexão e reestruturação do modelo implementado.

2. Sensivelmente volvidos doze anos (2013 marca o seu último ano de mandato) a exercer o cargo de Presidente da Câmara, para o qual um dos seus temas de eleição foi o desenvolvimento da gestão participada no Concelho, alicerçada nos pilares da transparência e da prestação de contas, a nossa investigação apresenta-se como um exercício de reflexão e de auto-avaliação (“prestação de contas”) do desempenho daquela líder.

3. Desse exercício de reflexão, a partir das representações da Presidente da Câmara, desenham-se perfis de liderança e percursos face à problematização e implementação de um

Projecto complexo como o do Orçamento Participativo, num mosaico de oportunidades e ameaças, que o exercício do cargo vivencia e que se apresentam como momentos de aprendizagem significativa a quem pretende desenvolver esta metodologia de autarquias participadas.

Dimensão espacial
•Concelho de Palmela
Dimensão temporal
•2002-2012 correspondendo aos anos de mandato do sujeito da investigação à data do projecto de tese.
Focus da análise
•Presidente da Câmara Municipal de Palmela; as suas representações face aos três eixos de análise: lideranças, orçamento participativo e cidadania.

Tabela 10: Delimitação do Campo de Estudo

Não pretendemos:

- Desenvolver uma análise extensiva da temática do orçamento participativo, num enquadramento que ultrapasse espacialmente o campo de acção das representações da pessoa em análise, no exercício das suas funções profissionais.
- Explorar outras experiências em torno da aplicação do Projecto do Orçamento Participativo que não seja a do Concelho de Palmela, salvaguardando, contudo, possíveis apontamentos de outras localidades, que num processo de justaposição de ideias e procedimentos possam ser viáveis ao nosso enquadramento metodológico e consequentemente à análise do nosso problema de investigação.
- Construir receitas de gestão dos eixos temáticos em análise, por considerarmos essencial o reconhecimento de que cada experiência é um caso particular, espacial e temporalmente bem definida e cuja sua história constrói-se com variáveis particulares e específicas e que num exercício de comparação carecem, sempre, de uma adaptação ao contexto.
- Generalizar resultados.

Todavia, **pretendemos** (e de acordo com o enquadramento dos objectivos geral e específicos da investigação):

- Traçar um perfil de liderança agregado a um conjunto de competências emocionais e sociais e a um clima organizacional, que está associado a uma Presidente de Câmara cujo mandato é pautado pela visão e missão dos valores subjacentes à gestão pública participada.
- Analisar a “dimensão política/governança” (Cabannes, 2004, p. 31), no sentido da vontade política enquanto condição necessária à execução do Projecto do Orçamento Participativo no Concelho de Palmela e em particular a partir da líder autárquica.
- Explorar e descrever as representações da líder autárquica relativamente aos eixos temáticos da investigação, analisando ainda as oportunidades e as ameaças que se apresentam à liderança de uma autarquia na implementação e desenvolvimento de processos participativos e ao Projecto do Orçamento Participativo, em particular.
- Analisar a posição do Executivo, dos Presidentes de Junta de Freguesia e do Director do Gabinete de Participação relativamente ao Projecto do Orçamento Participativo numa imbricação com o conceito de educação na cidadania associado ao Movimento das Cidades Educadoras.

1.3. Questões de estudo

1. Em que medida os estilos de liderança da Presidente da Autarquia, bem como as suas competências básicas de inteligência emocional assumem-se como um mecanismo de gestão que influi no desenvolvimento do Projecto do Orçamento Participativo no Concelho de Palmela?

2. Em que medida o Projecto do Orçamento Participativo apresenta-se como um instrumento estratégico para a educação da cidadania no Concelho de Palmela, enquanto município signatário da Carta do Movimento das Cidades Educadoras?

3. Uma vez que o Projecto do Orçamento Participativo se retrata como um espaço de participação cidadã, em que medida a autarquia viu-se confrontada com a transformação das suas práticas de governança local?

4. Em que medida o Projecto do Orçamento Participativo, enquanto arena de participação democrática, transforma-se num espaço da cidade promotor de diálogos que potenciam uma cidadania revigorada, democrática e participativa?

5. Uma vez entendido o Projecto do Orçamento Participativo e o respeito pelos Princípios Orientadores da Carta do Movimento das Cidades Educadoras (MCE) como duas ferramentas cruciais para a educação na cidadania, como é que a autarquia espelhou nas suas práticas vias de concertação interna em prol de uma viabilização assertiva?

1.4. Objectivos

1.4.1. Objectivo geral:

O objectivo geral da investigação é contribuir para a construção de conhecimentos que potenciem o desenvolvimento e emancipação de práticas de educação na cidadania que emergem da dinamização do Projecto do Orçamento Participativo e da filosofia da Carta de Princípios do Movimentos das Cidades Educadoras, a partir da identificação e interpretação dos estilos de liderança, bem como das representações pessoais, profissionais e sociais de uma líder autárquica.

1.4.2. Objectivos específicos:

1. Compreender o processo de (des)construção das lógicas pessoais, profissionais e sociais da líder, correlacionando tais interpretações com as representações que ela possui face ao OP e ao Movimento das CE. (o Eu Pessoal, o Eu Profissional, e o Eu Social)

2. Perceber a imagem que a líder tem de si, focalizando a interpretação nas suas representações pessoais, bem como a imagem que os colaboradores têm da líder e da sua liderança.

3. Compreender em que medida os estilos de liderança da líder autárquica e as suas representações acerca do OP e do MCE influenciaram a (des)construção do conceito de cidadania e contribuíram para a (des)construção dos processos de governança local.

4. Construir uma tentativa de perfil de boas práticas de liderança associadas à dinamização do Projecto do OP e do Movimento das Cidades Educadoras, contribuindo com novos conhecimentos e práticas empreendedoras em prol da cidade educadora e da cidadania democrática e participativa.

5. Compreender em que medida as práticas do Orçamento Participativo, bem como as dinâmicas em torno do cumprimento de Princípios da Carta do Movimento das Cidades Educadoras são geradoras de conhecimentos-emancipação.

6. Analisar as competências básicas da inteligência emocional subjacentes aos estilos de liderança da líder autárquica, numa tentativa de traçar um perfil de recursos emocionais de liderança que suportam as práticas em torno do OP e dos Princípios Orientadores da Carta do Movimento das Cidades Educadoras, no caso em estudo.

2. Metodologia

2.1. A pesquisa qualitativa

A investigação estrutura-se sob a égide da fundamentação teórica da pesquisa qualitativa enquadrada por Uwe Flick (2009) como “(...) de particular relevância ao estudo das relações sociais devido à pluralização das esferas de vida,” (p. 20) não baseando-se “em um conceito teórico e metodológico unificado.” (p. 25) Compreendendo que vivemos numa era em que as transformações sociais, acompanhadas pela “diversificação das esferas de vida” mobilizam os investigadores sociais a lerem o mundo que os rodeia a partir do ponto de vista de “novos contextos e perspectivas sociais”, a pesquisa qualitativa vê-se confrontada com a necessidade de utilizar “estratégias indutivas” (Flick, 2009, p. 21). Reconhece-se que “[e]m vez de partir de teorias e testá-las, são necessários “conceitos sensibilizantes” para a abordagem dos contextos sociais a serem estudados.” (Flick, 2009, p. 21)

Assim, o objectivo da pesquisa qualitativa “está (...) menos em testar aquilo que já é bem conhecido (...) e mais em descobrir o novo e desenvolver teorias empiricamente fundamentadas.” (Flick, 2009, p. 24) Este objectivo fundamenta a existência de um leque variado de abordagens, às quais a pesquisa qualitativa apela, no exercício da sua *praxis* investigadora.

Consciente da pertinência da “ecologia dos saberes” (Santos, 2010b) no campo da investigação em educação e em particular da pesquisa qualitativa, o estudo assume-se como edificado a partir de diversas posturas teóricas, que sendo complementares, perspectivam uma acção concertada em torno do nosso caso de estudo. Este mosaico teórico consubstancia-se pelas seguintes abordagens da pesquisa qualitativa: o interacionismo simbólico e a fenomenologia. Encontramos no “significado subjectivo atribuído pelos indivíduos a suas actividades e ambientes” (Flick, 2009, p. 69) o ponto de partida do interacionismo simbólico. Pretende-se, com esta postura teórica, imergir nos “pontos de vista subjectivos” (Flick, 2009, p. 69) da líder autárquica, interpretando e compreendendo o significado que atribui às diversas unidades de análise da nossa investigação.

“A concentração nos pontos de vista do sujeito e no significado atribuído por eles às experiências e aos eventos, assim como em relação ao significado dos objectos, das actividades e dos eventos, alimenta grande parte da pesquisa qualitativa.” (Flick, 2009, p. 70)

A abordagem fenomenológica, por outro lado, “[v]isa descobrir como o mundo é constituído e como o ser humano o experiencia através dos actos conscientes (...) [bem como] descobrir a essência dos fenómenos, a sua natureza intrínseca e o sentido que os humanos lhe atribuem.” (Rousseau & Saillant, 2009, p. 148) É objectivo desta abordagem, como da investigação, “(...) conhecer uma realidade do ponto de vista das pessoas que a vivem.” (Rousseau & Saillant, 2009, p. 149) Assumimos, contudo, o pressuposto da racionalização aplicada à investigação qualitativa que nos é apresentado por Barrit a partir de Creswell (2007, p. 102), da seguinte forma:

“is not the discovery of new elements, as in natural scientific study, but rather the heightening of awareness for experience which has been forgotten and overlooked. By heightening awareness and creating dialogue, it is hoped research can lead to better understanding of the way things appear to someone else and through that insight lead to improvements in practice”.

A nossa opção pela pesquisa qualitativa assume-se como sendo a mais vantajosa dado o objecto de estudo, a dimensão subjectiva que o suporta, bem como atribuída a

possibilidade de construirmos um mosaico metodológico que sustentado por diversas abordagens, métodos e técnicas, favoreça uma interpretação e compreensão claras do nosso problema de investigação, como dos objectivos a que esta se propõe.

Assim, fazem parte do corpo metodológico da investigação quer a pesquisa qualitativa, como pedra basilar de todo o processo, como a metodologia do estudo de caso reforçado pelo recurso à entrevista episódica que substância a nossa vontade em enveredar pelas histórias de vida temáticas da líder autárquica. Tornam-se histórias temáticas, pelo facto de as narrativas serem alinhadas com as unidades de análise propostas para o estudo de caso, a saber: lideranças, competências emocionais, clima organizacional, orçamento participativo, cidades educadoras e cidadania. Este focalizar temático no processo de realização das entrevistas episódicas nas histórias de vida é essencial, dado o lugar cimeiro que o nosso sujeito de investigação ocupa em todo o processo de condução das unidades de análise do estudo. A selecção do sujeito de investigação, ou no dizer de Goodson e Sikes (2001) do informante ou do contador de histórias de vida (“the life story teller – the informant” (p. 40)) é intencional, na medida em que: *“The research is concerned with specific characteristics, attributes or experiences and informants are ‘selected’ because they meet the criteria.”* (Goodson & Sikes, 2001, p. 24)

2.2. Tipo de Estudo

“Case study research is a qualitative approach in which the investigator explores a bounded system (a case) or multiple bounded systems (cases) over time, through detailed, in-depth data collection involving multiple sources of information (e.g., observations, interviews, audiovisual material, and documents and reports), and reports a case description and case-based themes.” (Creswell, 2007, p. 73).

O projecto recupera a metodologia por estudo de caso uma vez que permite a construção de uma análise qualitativa para a compreensão do comportamento do sujeito de investigação, correlacionando-o com a liderança que exerce sobre as unidades de análise da investigação. O estudo de caso caracteriza-se pelo seu desenho de investigação que se focaliza

no estudo minucioso e aprofundado, de uma entidade bem definida, o caso. O caso, segundo Robert Yin, define-se como:

“(...) the “case” also can be some event or entity that is less well defined than a single individual. Case studies have been done about decisions, programs, the implementation process, and organizational change. (...) As a general guide, your tentative definition of the unit of analysis (and therefore of the case) is related to the way you have defined your initial research questions. (...) Selection of the appropriate unit of analysis will occur when you accurately specify your primary research questions.” (Yin, 2003, pp. 23-24)

Para Fortin (2009) “o estudo de caso consiste numa investigação aprofundada de um indivíduo, de uma família, de um grupo ou de uma organização”, sendo vantajosa para “explicar relações de causalidade entre a evolução de um fenómeno [o Orçamento Participativo e o Movimento das Cidades Educadoras] e uma intervenção [a visão e missão da liderança autárquica]” (p. 164) De acordo com a autora, o estudo de caso propõe-se à caracterização de fenómenos baseada em documentos e na entrevista, mostrando a sua validade interna pela triangulação das fontes de dados diversas que este tipo de pesquisa possibilita o investigador seleccionar. (Fortin, 2009) Procedendo a uma revisão da literatura, numa tentativa de conceptualizar a metodologia de estudo de caso, são várias as definições e os enquadramentos. No entanto, encontramos cinco pressupostos que definem o método e são consensuais entre os diversos autores analisados:

1. O caso é um sistema limitado, o que impõe ao investigador o desvelar das suas fronteiras, de forma clara e rigorosa.
2. Identificado o caso, o investigador encontra-se alinhado com o objecto da investigação, o que lhe permite a selecção correcta de critérios de análise e a sua posterior focagem.
3. É imperativo que o investigador reconheça o carácter particular e complexo do caso em estudo.
4. A investigação acontece em meio natural.
5. O investigador utiliza fontes diversificadas de dados, bem como de métodos de recolha, tais como entrevistas, documentos, questionários. (Merriam, 1998; Creswell, 2007; Bodgan & Bilken, 1994; Yin, 2003).

De acordo com o modelo de estudo de caso único apresentado por Robert Yin (2003), a investigação enquadra do seguinte modo os seus componentes de análise:

Caso: A Líder Autárquica (as suas Representações Pessoais, Profissionais e Sociais face às Unidades de Análise).

Unidades e Subunidades de Análise:

- Lideranças.
 - Competências Emocionais.
 - Clima Organizacional.
- Cidadania.
- Orçamento Participativo.
- Cidades Educadoras.

De acordo com Flick (2009), “[o] caso representa a si mesmo (...), é visto, inicialmente, como resultado da socialização individual específica contra um pano de fundo geral.” (p. 126). Verifica-se que tal “socialização tem levado a diversas opiniões, atitudes e pontos de vista subjectivos que podem ser encontrados na situação real de entrevista” (Flick, 2009, p. 126). Simultaneamente e no seguimento da definição de caso segundo Hildenbrand (1987) citado por Flick (2009, p. 126) entendido como um “universal individualizado”, desvela-se que “o caso representa um contexto específico, no qual o indivíduo atua, e o qual ele (ou ela) também deve representar para outros indivíduos.” (Flick, 2009, p. 127)

Estamos perante uma “profissionalização específica” na qual está representada “uma subjectividade desenvolvida enquanto resultado da obtenção de certas reservas de conhecimento e da evolução de modos específicos de atuar e perceber” (Flick, 2009, p. 127), aspectos essenciais no entendimento das representações da líder face aos eixos de análise da investigação. O caso retrata, então, “um contexto de atividade interativamente realizado e realizável.” (Flick, 2009, p. 127)

2.2.1. As Histórias de Vida e a compreensão do social

“Parece-nos, (...), que a reunião de histórias de vida se inscreve numa lógica inconsciente da memória colectiva e no quadro de uma evolução profunda dos métodos e dos princípios da criação estética e científica. As histórias de vida querem fazer falar os ‘povos do silêncio’”. (Poirier, Clapier-Valladon, & Raybaut, 1999, pp. 11-12)

Dispersas no tempo, as origens das histórias de vida como método, vagueiam, segundo Ivor Goodson e Pat Sikes (2001) desde as autobiografias de chefes de índios americanos por intermédio de colectas que a enquadram no campo da investigação antropológica, até aos anos vinte, do século XX, numa vertente mais sociológica, enquadrada a partir dos trabalhos de investigação de Thomas e Znaniecki’s sobre “*The Polish Peasant in Europe and America*”. (Goodson & Sikes, 2001)

Apresentada em 1918, a tese conjunta de doutoramento daqueles autores, resultado de oito anos de investigação no continente europeu e nos Estados Unidos da América, expõe a partir do “contacto directo com os próprios autores sociais”, uma abordagem compreensiva sobre a desorganização do social dos emigrantes polacos. (Sarmiento, 1999, p. 281). Para ambos, “*life histories were the data par excellence of the social scientist*” (Goodson & Sikes, 2001, p. 6), alicerçada na noção de historicidade ou historicismo de Wilhelm Dilthey.

“Clarificar o sentido que o passado tem para o presente é uma tarefa que nos pode ajudar a compreender-nos, que pode desfazer alguns mal-entendidos acerca da identidade colectiva e, principalmente, daquilo de que possamos extrair alguns ensinamentos úteis para o nosso trato com o que dizem que fomos.” (Innerarity, 2010, p.181)

Ascendendo no tempo até por volta do Renascimento, o Historicismo apresenta-se com “a ideia de reduzir a realidade e a norma humanas a essa mesma categoria [a história].” (Antunes, 1999, p. 1158) Quanto à sua Tipologia, categoria de análise que evocamos aqui para dar resposta ao enquadramento do conceito de Historicismo na definição metodológica das histórias de vida, enquadramo-lo no Historicismo vitalista, onde Dilthey, entre outros

pensadores como Nietzsche ou Ortega y Gasset, argumentam-no “a partir da vida.” (Antunes, 1999, p. 1160)

“A vida é, para eles, ininteligível na sua própria essência. Mas a vida exprime-se e desenvolve-se em épocas e seres históricos que surgem sem causa e proliferam sem explicação, únicas e únicos na sua individualidade, irrepetíveis e incomunicáveis, que só a simpatia e a faculdade de ‘compreensão’ do historiador podem, de algum modo, apreender.” (Antunes, 1999, p. 1160)

É precisamente na dimensão do conhecimento histórico que Dilthey incorpora o problema da interpretação. Regista a compreensão “como conceito fundamental de uma epistemologia das ciências do espírito” (Morão, 1999, p. 1104), colocando o texto no centro do debate, ao declarar que a sua interpretação deverá estar concertada com a sua realidade histórica e com o seu contexto (Morão, 1999, p. 1104), não dissociando as variáveis tempo e espaço, a partir das quais o texto é enquadrado no momento da sua construção. A compreensão dessa continuidade histórica, embora inteligível, apresenta-se possível se as ciências do espírito apropriarem-se de um método que encontra na psicologia a sua fundamentação. Assim, entende-se que

“[t]oda a ciência do espírito é possível porque pressupõe uma capacidade primordial para se adentrar pela vida psíquica dos outros. Daí as categorias da revivência (...), da reexperiência, da empatia (...) com a vida produtiva, tal como ela se expressa nas obras, acções e instituições do ‘mundo social histórico’”. (Morão, 1999, p. 1105)

Em Dilthey reforçamos a nossa opção metodológica pela abordagem qualitativa por histórias de vida, na medida em que:

“A vida proporciona (...) a partir de cada indivíduo, o seu próprio mundo. Da reflexão sobre a vida nasce a experiência da vida. Os acontecimentos singulares que o feixe de impulsos e sentimentos em nós suscita na sua confluência com o mundo circundante e com o destino convertem-se nela num saber objectal e universal.” (Dilthey, s/d, p. 10)

Compreender a importância do Projecto do Orçamento Participativo em Palmela, bem como a relação deste Concelho com o Movimento das Cidades Educadoras, por via das representações da líder autárquica, é imergir na história que o nosso sujeito de investigação nos apresenta, compreendendo e interpretando a narrativa partilhada no campo das suas relações sociais. Apreendemos que as

“(…) experiências de vida, as que se baseiam na realidade do mundo exterior e nas minhas relações com ele são as mais importantes, pois restringem a minha existência, exercem sobre ela uma pressão que não posso pôr de lado e impedem de forma inesperada e insuperável as minhas intenções.”
(Dilthey, s/d, p. 12)

A abordagem hermenêutica presente na compreensão das histórias de vida manifesta-se enquadrada pela problemática da significação, isto é, pela “multiplicidade horizontal dos sentidos de um mesmo texto, [como pela] multiplicidade vertical das interpretações sucessivas deste texto no decurso da história” (Morão, 1999, p. 1105), tal como nos é apresentado por Husserl. Estamos perante o problema da *hermenêutica das hermenêuticas* que nos incita a aceitar a posição de que “[n]ão existe *uma* verdade, mas verdades, sendo cada uma delas a expressão de uma maneira de ser no mundo e apreendida por uma certa atitude intencional.” (Morão, 1999, pp. 1105-1106)

Todavia, o recurso às histórias de vida não nos situa enquanto investigadores e interpretes daqueles relatos, somente no plano epistemológico da hermenêutica. Assiste-se, no entendimento de Heidegger, a um deslizamento de uma “preocupação epistemológica” para uma “esfera ontológica”, onde “[a] compreensão não começa por ser um facto da linguagem, da escrita ou um texto [, mas], acima de tudo, um poder do ser e a sua função é orientar-nos numa situação, aprender uma possibilidade nossa.” (Morão, 1999, p. 1106)

Segundo Bertaux, “(…) a pesar de las dificultades metodológicas en la recolección y en el análisis, los relatos de vida constituyen una herramienta incomparable de acceso a lo vivido subjetivamente, y la riqueza de sus contenidos es una fuente de hipótesis inagotable.” (Bertaux, 1999, p. 2) Nesta linha de pensamento, compreende-se a pertinência deste enquadramento metodológico na interpretação, compreensão e explicação das representações da líder autárquica face ao fenómeno da educação na cidadania, em movimentos sociais, tais como o Orçamento Participativo e as Cidades Educadoras.

A interpretação do vivido reconstrói a *praxis* subjacente às dinâmicas daqueles movimentos, uma vez que o *mundo social é um mundo interpretado* (Altheide & Johnson, 1994), onde “(...) *different interpreters who have had different life experiences are likely to make different interpretations which will, therefore, result in the description of different realities.*” (Goodson & Sikes, 2001, p. 39) As representações que se criam a partir da narrativa de história de vida, quer a partir da (des)construção do real por parte do biografado, quer pelas sucessivas análises e interpretações que o investigador efectua sobre o material narrado, são determinantes para a criação do campo de possibilidades no domínio epistemológico que esta metodologia acarreta.

Neste campo, Goodson e Sikes (2001) alertam para as “*crises of representation and legitimation*”, salvaguardando, todavia que “*the gap between ‘reality’ and representation does not matter or, rather, is not relevant.*” (p. 40) Mas é com Tierney (1998, citado por Goodson & Sikes, 2001) que a questão em torno da problemática das histórias de vida, da realidade e das possíveis representações do sujeito se clarifica. Para os autores, “*to seek new epistemological and methodological avenues demands that we chart new paths rather than constantly return to well-worn roads and point out that they will not take where we want to go.*” (p. 40) Compreendemos que a análise do campo epistemológico fornecido pelas histórias de vida deve estar enquadrado sobre duas grandes perspectivas, a saber: a perspectiva de história de vida através do olhar do informante e a perspectiva daquela história de vida sob o olhar crítico do investigador.

São interpretações do real, enquadradas com historicidades diferentes, mas que, em última instância, se complementam e são arcaboço para a emancipação de novos conhecimentos, de novos entendimentos compreensivos do real, que uma postura hermenêutica possibilita. “O que torna único um acto ou uma história individual surge aos nossos olhos como uma via de acesso ao conhecimento científico de um sistema social.” (Digneffe & Beckers, 1997, p. 207)

Como situam-nos Goodson e Sikes (2001), “*we tell stories about our life and our ‘self’, or rather our ‘selves’, as a sort of reflective interpretative device, with a view to understanding who and what we are and the things that happen to us.*” (p. 41)

Embora o conceito de “*self*” mencionado por Goodson e Sikes (2001) seja problemático, pois a ele subjazem outras dimensões do sujeito, também elas profícuas em matéria que contribuem para a definição e (des)construção do indivíduo, tais como a dimensão privada, a dimensão pública, a dimensão profissional e espiritual, é certo que a sua interpretação e

compreensão é possível se, porventura, explicitarmos os campos concretos de foco do objecto de estudo tematizando as suas principais áreas de análise. Para Touraine (1996), “A valorização do sujeito e da consciência confere um princípio de unidade moderna (...) à vida social, que pode a partir daí ser definida independentemente da intervenção do estado.” (p. 66) Alinhamos, assim, a história de vida da líder autárquica em percursos de vida que se encaminham para as suas representações sobre o Orçamento Participativo e o Movimento das Cidades Educadoras. Desta forma, balizamos as histórias de vida da líder autárquica em três eixos de análise essenciais, a saber:

1. Eu Pessoal – definido como o conjunto de atitudes, emoções, motivações e autoconhecimentos (Stadnik, 2008), a partir do qual o sujeito apreende e lê o mundo. Situamo-nos no campo das representações que a líder tem de si e do mundo que a rodeia. O eu pessoal determinará o impacto das idiossincrasias nos processos de mediação e (des)construção das suas práticas enquanto líder, enquanto coordenadora de um projecto e de um movimento que apelam a uma “arqueologia da consciência” (Freire, 1974, p. 25).

Tal consciência é consubstanciada por Freire como “intencionalidade voltada em direcção ao mundo”, na medida em que no processo de tomada de consciência, “há reflexão”, e sobretudo há a capacidade de “através da problematização das relações entre os homens e o mundo [ser] possível ao homem recriar, refazer, o processo natural através do qual surgiu a consciência no processo da sua evolução” (Freire, 1974, p. 25).

2. Eu Profissional – diz respeito ao “domínio de conhecimentos, competências, técnicas e atitudes” (Stadnik, 2008, p. 50) para com a sua liderança, bem como às representações e práticas sociais construídas pela líder autárquica ao longo do seu percurso profissional. Ao Eu Profissional imputamos a habilidade do indivíduo em gerir estrategicamente a sua acção em prol da consecução dos seus objectivos profissionais, delegados, quer do seu Eu Pessoal, quer do mandato da sua própria profissão. O Eu Profissional depara-se com uma ténue zona de conforto dada a exposição que a profissão lhe acarreta para com o contexto social.

Partindo do pressuposto freiriano de que “ninguém tampouco se educa sozinho” e de que “os homens se educam entre si, mediatizados pelo mundo” (Freire, 1974, p. 18), o Eu Profissional apresenta-se como uma realidade que se manifesta em clara relação com os

outros (Eu Pessoal e Eu Social), num processo dinâmico de (des)construção da realidade, para a qual a conscientização do exercício da profissão o possibilita.

Estamos perante uma “concepção problematizadora” (Freire, 1974) do *ser líder*, uma vez que ao processo de liderança estão adstritos liderados, que “mediatizados pelo mundo” (Freire, 1974, p. 21), pelo contexto social e cultural que os implica, “exercem sobre ele uma reflexão cada vez mais crítica, inseparável de uma acção também cada vez mais crítica” (Freire, 1974, p. 21) que transforma, quer a líder quer os liderados, em “seres de praxis”. (Freire, 1974, p. 21) A esta concepção estão inscritos os processos de participação, democracia e cidadania que o Projecto do Orçamento Participativo, bem como do Movimento das Cidades Educadoras, possibilitam.

3. Eu Social – circunscreve-se ao conjunto de “relações interpessoais” (Stadnik, 2008, p. 50) que a líder em primeira instância estabelece, por exemplo, com a Comissão Técnica do Orçamento Participativo, com a Comissão de Acompanhamento do Orçamento Participativo e com os demais cidadãos e cidadãs que compõem o Concelho de Palmela.

As Reuniões Públicas descentralizadas, tal como as Semanas das Freguesias, constituem-se como espaços privilegiados para o enriquecimento do Eu Social e para a prática dialógica para a qual se consubstanciam momentos de aprendizagem pessoal e social.

À (des)construção do Eu Social está subjacente a ideia de simbiose entre o meio ambiente e a líder autárquica, num processo dinâmico que envolve situações de assimilação, acomodação e de equilíbrio, num enquadramento construtivista necessário ao quotidiano da líder. Estamos perante uma proposição do construtivismo social ao afirmar que “conhecemos o objecto que é construído socialmente” (Castañon, 2009, p. 108). O Eu Social que aqui se converte em uma parte do objecto de estudo é uma construção determinada pela relação entre o sujeito cognoscente e o meio social que o contextualiza e se mostra cognoscível.

“As representações sociais devem ser vistas como uma maneira específica de compreender e comunicar o que nós já sabemos. Elas ocupam, com efeito, uma posição curiosa, em algum ponto entre conceitos, que têm como objectivo abstrair sentido do mundo e introduzir nele ordem e percepções, que reproduzam o mundo de uma forma significativa.” (Moscovici, 2003, p. 46)

A nossa preocupação em caminhar ao encontro das representações da líder autárquica, também alicerça-se numa constatação de Boaventura de Sousa Santos, aquando a sua intervenção no III Encontro Nacional sobre Orçamento Participativo (Lisboa, 2009), ao reforçar a pertinência de “convencermos os técnicos” do município em prol das capacidades emancipatórias e de educação na cidadania que o OP apresenta. Pelo trabalho cooperativo que a autarquia de Palmela promove, e por estar associada à Presidente da Câmara⁴⁰ a reviravolta (*volte-face*) dos processos de decisão municipais⁴¹, a análise das suas práticas de liderança, desvelam a pertinência deste enquadramento. Diz-nos Boaventura de Sousa Santos:

“Durante muito tempo pensámos que era preciso convencer a sociedade, os cidadãos, as organizações sociais a participar nestas formas de OP. Com o tempo demo-nos conta de que, se não convencermos os técnicos dos municípios, nada se poderá avançar; para mim, nas minhas acções, os técnicos são neste momento o público-alvo, uma vez que têm um grande conhecimento da realidade municipal.” (Santos, 2009, p. 19)

Por este prisma, salvaguarda-se a aplicação dos Inquéritos sobre Estilos de Liderança, Competências Emocionais e Clima Organizacional, aos técnicos da câmara, bem como a indivíduos da sociedade civil que se encontram correlacionados com os processos de participação em Palmela, no quadro mais vasto que concerne ao cumprimento da Carta de Princípios do Movimento das Cidades Educadoras, para o qual o OP se apresenta como mecanismo estratégico dessa viabilização.

Averiguamos, desta forma, se os processos comunicacionais da líder (numa aproximação à obra de Paulo Freire, “Extensão ou comunicação”) através dos quais são construídas a visão e a missão da autarquia, se encontram desbloqueados, isto é, se apresentam-se como mecanismos que possibilitam a existência de um clima organizacional participativo e democrático, suportado por estilos de liderança que promovam a ressonância (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007).

⁴⁰ À Presidente da Câmara de Palmela, para o mandato 2009/2013 uma das competências atribuídas é as inerentes à Participação e Acção Local. (Cf. <http://www.cm-palmela.pt/pt/conteudos/camara+municipal/atribuicoes+e+competencias/>)

⁴¹ Nos termos previstos pelo quadro de competências, bem como pelo regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias (Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, no seu artigo 68.º).

Esta tríade – Eu Pessoal, Eu Profissional e Eu Social – reforça um dos principais objectivos da abordagem qualitativa por histórias de vida, a saber: *“the life history can be particularly useful in giving us insight into the subjective side of much-studied institutional processes, about which unverified assumption are also often made.”* (Becker, 2002, p. 82) Esta procura pelo verdadeiro sentido das coisas transporta-nos para a hermenêutica das representações da líder, enquanto pilar base de dinamização e desenvolvimento de um projecto.

A relevância das histórias de vida para a compreensão das representações sociais da líder face ao Projecto do Orçamento Participativo e do Movimento das Cidades Educadoras manifesta-se como parte de um mosaico científico (Becker, 2002), cujo contributo não deverá ser menosprezado, mas potenciado, tecido ou envidraçado com outras áreas do conhecimento e cuja metodologia diversa, também focaram o Concelho de Palmela e a problemática da educação na cidadania.

“The image of the mosaic is useful in thinking about such a scientific enterprise. Each piece added to a mosaic adds a little to our understanding of the total picture. When many pieces have been placed we can see, more or less clearly, the objects and the people in the picture and their relation to one another [...] [and] [i]ndividual studies can be like pieces of mosaic.”
(Becker, 2002, pp. 80-81)

Para a investigação o recurso às histórias de vida através da entrevista episódica, reveste-se de significado, uma vez que: *“[l]earning how someone else has dealt with the situations that we face can be extremely empowering because it provides a model, a way to proceed, which we can adopt, adapt or reject.”* (Goodson & Sikes, 2001, p. 101) Assumimos, tal como Ivor Goodson e Pat Sikes que as,

“(...) life histories can reveal that personal, individual experiences and perceptions actually have their origins in social forces. this can have an emancipatory and empowering effect in that it removes or alleviates the personal sense of responsibility and gives pointers as to where change might be possible.” (Goodson & Sikes, 2001, p. 101)

2.3. Técnicas de Recolha de Dados e participantes da investigação

Relativamente à unidade e subunidades de análise – Estilos de Liderança, Competências Emocionais e Clima Organizacional, procedemos à aplicação de questionários com “o objectivo de examinar atitudes, opiniões, crenças, ou comportamentos” (Fortin, 2009, p. 168) da nossa amostra relativamente à líder autárquica. Estes questionários aplicam-se de acordo com a Abordagem 360° aplicada pelo *Hay Group* a partir dos trabalhos de: Daniel Goleman, Richard Boyatzis e Annie McKee (2007) sobre “Os novos líderes [e] A inteligência emocional nas organizações” e Daniel Goleman (2000), *Leadership that gets results*. A aplicação dos questionários decorreu entre o dia 15 de Novembro de 2011 e o dia 6 de Fevereiro de 2012. A gestão da aplicação dos questionários foi supervisionada pela plataforma online do *Hay Group* que se apresentou como colaborador na nossa investigação. A Abordagem 360° resulta da aplicação de três inquéritos chave, a saber:

- Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social.
- Questionário de Estilos de Liderança.
- Questionário de Clima de Organizacional.

Os sujeitos a quem foi solicitado o preenchimento online dos questionários foram seleccionados pela líder autárquica (somente no caso da indicação de possíveis colaboradores e técnicos com os quais há uma relação privilegiada com a Presidente e que pudessem ser alheios ao investigador), conforme protocolo da Abordagem 360°⁴², sendo que para o efeito as nossas sugestões foram amplamente consideradas. Assim sendo, a nossa amostra corresponde ao seguinte conjunto de indivíduos, que se apresentam como representativos do trabalho em torno das nossas unidades e subunidades de análise:

- Presidente da Câmara Municipal de Palmela.
- Conselheiros, Vereadores.
- Chefes de Divisão.
- Presidentes de Junta de Freguesia (Palmela, Poceira, Marateca, Pinhal Novo e Quinta do Anjo).

⁴² Cf. http://www.eiconsortium.org/measures/eci_360.html

- Funcionários das mais diversas áreas implicados na operacionalização do OP e de actividades em torno dos Princípios da Carta do Movimento das Cidades Educadoras.
- Elementos da Comissão Técnica do OP.
- Elementos da Comissão de Acompanhamento do OP.
 - Presidentes das Associações de Moradores.
 - Directores de escola ou de agrupamentos de escola.
 - Entre outros colaboradores sugeridos pela Presidente da Câmara (nas condições mencionadas anteriormente).

A aplicação online dos Questionários anexos à Abordagem 360° utilizou a plataforma do *Hay Group*. Num primeiro momento foi remetido por correio electrónico às Pessoas seleccionadas uma Carta Convite (Apêndice 18) à participação no estudo. A Carta forneceu o *username* e a *password* necessários para que os participantes, posteriormente, pudessem aceder à plataforma online e responder aos três Questionários indicados.

Esta técnica apresenta-se como complementar à entrevista semidirectiva (Poirier, Clapier-Valladon, & Raybaut, 1999) ou entrevista episódica (Flick, 2009), a partir da qual percorremos o desenvolvimento das unidades e subunidades de análise do caso de investigação por intermédio das histórias de vida da líder. A entrevista episódica, “desenvolvida como uma abordagem para as representações sociais” (Flick, 2009, p. 177) mostra-se como essencial na condução da tematização das histórias de vida, uma vez que supõe que “as experiências de um sujeito sobre um determinado domínio sejam armazenadas e lembradas nas formas de conhecimento narrativo-episódico e semântico.” (Flick, 2009, p. 172) A partir de Flick (2009) compreendemos que

“a entrevista episódica não é uma tentativa de estilizar artificialmente as experiências como um “conjunto narrável” [, mas antes porém] ela parte de formas episódico-situacionais do conhecimento experimental [dando-se] uma atenção especial a situações ou a episódios nos quais o entrevistado tenha tido experiências que pareçam ser relevantes à questão do estudo.” (p. 172)

A realização das entrevistas episódicas comporta a realização prévia de um Guião de Entrevista (Apêndice 1). Este guião responde ao objectivo da pesquisa que tem como

orientação a descrição e a interpretação das representações pessoais, profissionais e sociais da líder autárquica face às unidades e subunidades de análise. É objectivo deste guia, segundo Flick (2009) orientar a “entrevista para os domínios de tópicos para os quais essa narrativa é exigida.” (p. 173) Os episódios retratados pela entrevista são “vistos como um objecto dessas narrativas e como uma abordagem às experiências relevantes em relação ao sujeito em estudo.” (Flick, 2009, p. 176)

Quanto à realização das entrevistas episódicas para a recolha das histórias de vida associadas às nossas unidades e subunidades de análise, foram realizadas no edifício dos Paços do Concelho de Palmela nos seguintes dias: 23 e 30 de Setembro de 2011 e 3 e 4 de Outubro de 2011. Como complemento às entrevistas episódicas utilizamos ainda a aplicação de questionários como método de recolha de dados que “ajuda a organizar, a normalizar e a controlar os dados” (Fortin, Grenier, & Nadeau, 2009, p. 249) que nos foram fornecidos pelas entrevistas realizadas à Presidente da Câmara. Desta modo, pretendeu-se um apuramento na análise das unidades e subunidades em estudo, retomando tópicos que durante a transcrição das entrevistas suscitaram novas questões e/ou esclarecimentos junto da líder autárquica, do Executivo Municipal, dos Presidentes de Junta de Freguesia e do Director do Departamento de Comunicação e Turismo (onde está enquadrado o recém criado Gabinete de Participação).

Neste tipo de instrumento “as questões são concebidas com o objectivo de colher informação factual sobre os indivíduos, os acontecimentos ou as situações conhecidas dos indivíduos ou ainda sobre as atitudes, as crenças e intenções dos participantes.” (Fortin, Grenier, & Nadeau, 2009, p. 249) A aplicação dos Questionários ocorreu durante o mês de Março de 2012, através do *Google Docs*, e foram aplicados aos seguintes grupos, respeitando um conjunto de objectivos concertados com a problemática da investigação:

Presidente da Câmara Municipal de Palmela (Apêndice 2):

Objectivo:

- Análise e afunilamento das variáveis em estudo e retratadas previamente ao nível das entrevistas episódicas.

Executivo Municipal (Apêndice 3) e Presidentes de Juntas de Freguesia (Apêndice 4):

Objectivos:

- Analisar e compreender a posição do Executivo e dos Presidentes de Junta relativamente às dinâmicas geradas em torno do Orçamento Participativo e do Movimento das Cidades Educadoras.
- Satisfazer algumas necessidades da investigação que, embora relatadas nas entrevistas aplicadas à Presidente da Câmara, se mostram essenciais para um reforço (e contraditório) dos conteúdos apresentados à data. (Salvaguardando o facto de que a investigação centra-se na análise das representações da líder. Todavia, é essencial escutar *outras vozes* e estabelecer um cruzamento entre diferentes visões possíveis.)

Director do Departamento de Comunicação e Turismo (Apêndice 5)

(Gabinete de Participação):

Objectivos:

- Analisar as dinâmicas do OP de Palmela a partir das representações de um responsável-chave na planificação e coordenação do Projecto.
- Enquadrar a pertinência de um Gabinete de Participação no Concelho de Palmela e a sua relação com a Gestão Participada da Autarquia.

Salvaguardamos ainda a recolha de Documentos Estratégicos da autarquia para o universo temático da investigação, a saber:

- Carta da Qualidade.
- Normas e Orientações para o Trabalho do OP no Concelho de Palmela.
- Artigos e intervenções públicas da Presidente da Câmara focalizando a temática da investigação.

Esta recolha é importante para a investigação, na medida em que, os documentos “podem ser instrutivos para a compreensão das realidades sociais em contextos institucionais.” (Flick, 2009, p. 234) A pesquisa qualitativa que aqui se apresenta pretende reforçar o processo de investigação com o recurso à pesquisa documental ou arquivística, uma vez que “[o]s dados são simultaneamente as provas e as pistas. Coligidos cuidadosamente, servem como

factos inegáveis que protegem a escrita que possa ser feita de uma especulação não fundamentada.”(Bogdan & Biklen, 1994, p. 149)

Salvaguarda-se ainda a possibilidade do recurso a notas de campo, resultantes de conversas informais com técnicos da Câmara ligados profissionalmente ao OP e a divisões da autarquia concertadas com o desenvolvimento da Carta de Princípios do Movimento das Cidades Educadoras, como é o caso da Divisão de Educação e a Divisão de Cultura.

2.4. Técnicas de análise e interpretação de dados

No caso dos Questionários sobre os Estilos de Liderança, Clima Organizacional e Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social, esteve presente o recurso a um teste normalizado⁴³, bem como à escala de referência normativa “para avaliar o resultado de um indivíduo em relação ao resultado de outros indivíduos formando um grupo de comparação.” (Fortin, 2009, p. 219) Esse grupo de referência é resultado de uma amostra representativa da base de dados mundial do *Hay Group* e que permite justapor e comparar os resultados da Presidente de Câmara com os líderes de outras organizações. “A escala de referência normativa serve para mostrar como os *scores* individuais se comparam aos *scores* de um grupo de referência” e mostra-se essencial na resposta à questão: “Qual é o *score* obtido por uma pessoa num teste e como é que este *score* se compara à norma, isto é, ao grupo de comparação?” (Fortin, 2009, p. 219)

Para a análise e tratamento dos dados recolhidos, quer pelas entrevistas semidirectivas (Poirier, Clapier-Valladon, & Raybaut, 1999) ou entrevistas episódicas (Flick, 2009), como para o tratamento dos Questionários e Inquéritos recorreremos à técnica de análise de conteúdo. Do repertório de dados recolhidos, carece uma primeira organização da informação para se iniciar o processo de reestruturação dos conteúdos que permita um melhor entendimento e alinhamento dos conceitos com o *focus* da análise e consequentemente com o propósito do problema da investigação.

Neste sentido é fulcral, tal como nos alertam Laville e Dionne (1999), “empreender um estudo minucioso de seu conteúdo, das palavras e frases que o compõem, procurar-lhes o sentido, reconhecer o essencial e seleccioná-lo em torno das ideias principais.” (p. 214) Desta

⁴³ Por teste normalizado entende-se “[t]este pelo qual os métodos de administração, anotação e interpretação são unformatizados para todos os sujeitos.” (Fortin, 2009, p. 375)

feita, a análise de conteúdo “consiste em desmontar a estrutura e os elementos desse conteúdo para esclarecer suas diferentes características e extrair sua significação” (Laville & Dionne, 1999, p. 214) Diacronicamente, e recorrendo ao trabalho de Isabel Carvalho Guerra intitulado *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo – Sentidos e formas de uso*, enquadrámos possíveis definições de análise de conteúdo da seguinte forma:

- Berelson (1952): “uma descrição objectiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto de uma comunicação.”
- Moscovici (1968): “a finalidade [da análise de conteúdo era] efectuar inferências com base numa lógica explicitada sobre mensagens cujas características foram inventariadas e sistematizadas.”
- Krippendorff (1980): “define a análise de conteúdo a partir das inferências como uma técnica de investigação que permite fazer inferências válidas e replicáveis dos dados do contexto.” (citado por Carvalho, 2006, p. 62).

Como refere Bardin (1995) a análise de conteúdo constitui um conjunto de técnicas de análise de comunicação com o intuito de se obter, por procedimentos metódicos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores, quer sejam qualitativos quer quantitativos, que permitam a inferência de conhecimentos respeitantes às condições de produção/recepção dessas mensagens. Conclui-se na linha de Cohen, Manion e Morrison (2007) que a análise de conteúdo define,

“the process of summarizing and reporting written data – the main contents of data and their messages. (...) Put simply, content analysis involves coding, categorizing (creating meaningful categories into which the units of analysis – words, phrases, sentences etc. – can be placed), comparing (categories and making links between them), and concluding – drawing theoretical conclusions from the text.” (pp. 475-476)

A construção de uma análise de conteúdo, enquanto técnica de análise de dados, não é possível de ser balizada num determinado número de fases ou etapas dada a relação que possui com a complexidade do objecto em processo de (des)construção e de compreensão. Todavia, sugerem-se um conjunto de procedimentos essenciais à sua aplicação.

Um dos aspectos fundamentais diz respeito ao denominado recorte dos conteúdos; processo de decomposição dos dados transcritos de onde resultarão as unidades de análise ou de classificação da entrevista, por exemplo. Importa, contudo, que cada uma dessas unidades seja autêntica, isto é, contemple um significado concertado com a temática da investigação e em particular com o problema em análise.

Entretanto,

“nenhuma regra obriga a proceder em primeiro lugar ao recorte: pode-se fixar inicialmente as categorias para, em seguida, recortar os conteúdos. (...) as duas operações de escolha das categorias e de recorte dos conteúdos são conduzidas de maneira paralela e se enriquecem mutuamente [pois] os conteúdos sugerem novas categorias, que levam por sua vez, a uma leitura mais profunda do discurso.” (Laville & Dionne, 1999, p. 216).

Esta relação dialéctica entre a necessidade de decomposição dos conteúdos, logo da definição de unidades de análise, e o discurso compreensivo resultante do tratamento dos dados, gera no investigador um sentimento de impermanência, uma inquietude necessária para que a investigação progrida por sistemas de análise convergentes. Isto é, a análise aprofundada dos dados impele a correlações de significados que, alinhados *a posteriori*, conduzem ao enriquecimento da investigação e consequentemente das conclusões analíticas do investigador.

Posteriormente, temos a etapa da definição das categorias analíticas onde o investigador “em função de suas intenções, de seus objectivos e também de seu conhecimento da área em estudo” (Laville & Dionne, 1999, p. 219) poderá construí-las na base de um modelo aberto, fechado ou misto. Vejamos:

- Por modelo aberto de definição de categorias analíticas entende-se quando estas não são estabelecidas *a priori* mas antes transformam-se no decorrer da análise de conteúdo em função da decomposição do texto.
- Em oposição, no modelo fechado as categorias são formatadas tendo por base o enquadramento teórico que sustenta a investigação, de certa forma com o intuito do mesmo ser submetido “à prova da realidade” (Laville & Dionne, 1999, p. 219).

- Por último, o modelo misto de definição de categorias analíticas estabelece uma relação simbiótica com os anteriores, isto é: as “categorias são seleccionadas no início, mas o pesquisador se permite modificá-las em função do que a análise aportará.” (Laville & Dionne, 1999, p. 219).

Independentemente dos modelos de análise e da consequente escolha do investigador é essencial que as categorias contenham as seguintes qualidades, segundo Laville e Dionne (1999):

- Pertinentes, isto é, congruentes com o conteúdo em análise e com o respectivo objecto de estudo na base do seu enquadramento teórico.
- “Tão exaustivas quanto possível” (p. 223) no sentido de se abarcarem de uma visão holística do conteúdo em análise.
- “Não demasiado numerosas” (p. 223) visto o sentido último da análise de conteúdo e consequentemente da categorização é simplificar os dados, já de si extensos e globalizantes.
- Precisas, na medida em que é rigorosamente necessário que as unidades de conteúdo correspondam significativamente à sua definição.
- Mutuamente exclusivas, isto é, “um elemento de conteúdo não podendo encontrar-se senão em uma só categoria” (p. 223), muito embora a este respeito não haja um consenso generalizado entre os investigadores, admitindo-se a possibilidade de partilha de algumas categorias pela mesma unidade de conteúdo.

Desta feita, a classificação do restante material mostra-se facilitada, pelo facto das unidades de análise se encontrarem balizadas, “as categorias nitidamente diferenciadas e os critérios de inclusão em cada uma suficientemente claros e precisos para garantir a confiabilidade e a fidedignidade da operação” (Laville & Dionne, 1999, p. 223).

Como foi demonstrado, este tipo de tratamento dos dados permite o investigador, ao mesmo tempo que simplifica os conteúdos recolhidos, fortalecer o seu objecto de estudo e a sua respectiva problematização, ao delimitar com precisão o seu campo de trabalho. Independentemente de uma análise de conteúdo que opte por uma abordagem quantitativa ou qualitativa é facto que,

“nenhuma das modalidades [pode] pretender uma objectividade perfeita [, pede-se, contudo,] um esforço de objectivação [onde] as perspectivas quantitativas e qualitativas [se complementam e se ajudam] à sua maneira o pesquisador a cumprir sua tarefa, que é de extrair as significações essenciais da mensagem” (Laville & Dionne, 1999, p. 225).

Esta exposição multifacetada da análise de conteúdo recebe significações diversas desde análises estatísticas de conteúdo a análises qualitativas de conteúdo. Estas últimas assumem três modos de análise e interpretação qualitativa distintos:

- Emparelhamento, que consiste “em associar os dados recolhidos a um modelo teórico com a finalidade de compará-los” (Laville & Dionne, 1999, p. 227).
- Análise histórica onde “o pesquisador baseia-se (...) em um quadro teórico explícito, para elaborar desta vez um roteiro sobre a evolução do fenómeno ou da situação em estudo, precisões que sua análise submete à prova da realidade dos dados colhidos” (Laville & Dionne, 1999, p. 227)
- Construção iterativa de uma explicação que “não supõe a presença prévia de um ponto de vista teórico (...) pois o pesquisador elabora pouco a pouco uma explicação lógica do fenómeno ou da situação estudados” (Laville & Dionne, 1999, p. 227).

O enquadramento conceptual e metodológico da análise de conteúdo é claramente multifacetado e a sua polissemia adverte o investigador para um campo minado de conceitos que, na sua essência, se mal aplicados geram, consequentemente, o desgaste da investigação e a sua descredibilização. Porém, como temos vindo a (des)construir, são possíveis afinar algumas etapas de execução desta técnica. Vejamos, de seguida, as fases de análise de conteúdo apresentadas por Laurence Bardin (1995):

A) Pré-análise: esta fase diz respeito “a um período de intuições” cujo objectivo é “tornar operacionais e sistematizar as ideias iniciais, de maneira a conduzir” (p. 95) a um plano de análise fidedigno e representativo dos temas de análise.

O investigador deverá efectuar um “leitura flutuante” do material recolhido. É o estabelecimento das primeiras conexões com os documentos de análise. Segundo Bardin (1995) “pouco a pouco, a leitura vai-se tornando mais precisa, em função de hipóteses

emergentes, da projecção de teorias adaptadas sobre o material e da possível aplicação de técnicas utilizadas sobre materiais análogos.” (p. 96).

Posteriormente, o investigador deverá efectuar a selecção do “universo de documentos de análise” (Bardin, 1995, p. 96). Este pequeno número de documentos seleccionados é designado por *corpus* e define-se como “o conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos” (Bardin, 1995, p. 96) obedecendo a quatro regras essenciais que lhe conferem validade, a saber: Regra da Exaustividade; Regra da Representatividade; Regra da Homogeneidade e Regra da Pertinência.

Procede-se ao levantamento de uma possível hipótese que defina as categorias de análise, numa lógica concertada com a leitura flutuante, anteriormente realizada, bem como com os objectivos da investigação e com o perfil científico do investigador. “Uma hipótese é uma afirmação provisória que nos propomos verificar (confirmar ou infirmar), recorrendo aos procedimentos de análise” (Bardin, 1995, p. 98).

Posteriormente sucede-se “a referenciação dos índices e a elaboração de indicadores”. Os índices correspondem aos temas imbuídos nas mensagens recolhidas a partir dos quais assinalam-se os indicadores de análise. Registe-se que “desde a pré-análise devem ser determinadas operações: de recorte do texto em unidades comparáveis de categorização para análise temática e de modalidade de codificação para o registo dos dados” (Bardin, 1995, p. 100).

Neste último momento da pré-análise o investigador deverá dedicar o seu tempo à “preparação do material (...) as entrevistas gravadas são transmitidas (na íntegra) e as gravações conservadas (...), os artigos de imprensa são recortados, as respostas a questões abertas são anotadas em fichas, etc.” (Bardin, 1995, p. 100).

B) A exploração do material: “esta fase (...) consiste essencialmente de operações de codificação, desconto ou enumeração, em função de regras previamente formuladas” (Bardin, 1995, p. 101).

C) Tratamento dos resultados obtidos e interpretação: procede-se “a provas estatísticas, assim como a testes de avaliação” (Bardin, 1995, p. 101). A justaposição sistemática dos resultados obtidos permitirão o investigador estabelecer inferências no quadro teórico a que submeteu a sua investigação, bem como estabelecer novas análises “em torno de novas dimensões teóricas” (Bardin, 1995, p. 101).

A análise de conteúdo enquanto técnica de análise e interpretação de dados permite-nos, numa relação concertada com a temática da presente investigação, desvelar os fenómenos

que se encontram subjacentes aos eixos temáticos da tese. Trata-se de um instrumento crucial na medida em que são vários os protagonistas e as redes que se criam entre ambos, sendo a análise de conteúdo uma ferramenta metodológica capaz de dissecar os discursos e expor, paulatinamente, possíveis entendimentos e/ou interpretações. Esta forma de tratamento quer dos questionários como das entrevistas e outros documentos fundamentais à compreensão das dinâmicas organizacionais em Palmela, permite-nos estabelecer justaposições de ideias-chave que emergem das posições defendidas pelos diversos interlocutores.

1. Histórias de Vida por entrevistas episódicas

A Oitava Maravilha da Vida

Apresentação

Tem alguma relutância em autointitular-se líder. Afirmar não ser uma pessoa competitiva e que não sabe viver nesse registo da competição. Tem um sorriso contagiante, sincero (permitam-me a opinião) e uma presença que não a deixa passar despercebida. Nas brincadeiras de infância o seu nome era Isabel; bonitas lembranças de uma professora, que nunca sendo sua, marcou-a pela boniteza física, pela assertividade, pelo *ar determinado*, pelo *ar curioso*. Poderia ter sido professora, ou até mesmo uma *campeã de bicicleta*, mas essas foram experiências que, profissionalmente, nunca exerceu.

É licenciada em Sociologia, *por sedução*. Tem 47 anos. Mãe. Companheira. Mulher. É Presidente da Câmara Municipal de Palmela desde 2002, *portanto*, há doze anos, e chama-se Ana Teresa Vicente.

Aos quinze anos começou a despertar a sua irreverência, muito fruto da mudança de escola e das fugas em prol de um bom jogo de matraquilhos. Foi por essa altura que percebeu que a *actividade física* não era do seu agrado. Ainda hoje, prefere *caminhar livremente* do que se submeter à *disciplina* de um ginásio. Contudo, muito por influência da família, em particular, de um tio que era director do Clube Naval Setubalense e mentor *destas coisas da vida saudável* e das suas primas que o frequentavam, Ana chegou a praticar basquetebol e vela durante a fase do terceiro ciclo do ensino básico. Mas reconhece que muito desta dita *actividade física* foi para não desiludir o tio, pois nunca foi nada que a *prendesse* verdadeiramente.

Toda eu era letras!, afirma convictamente, num exercício que afasta completamente qualquer empatia com a Matemática, com a Físico-química e com a Educação Física, sobretudo.

Mas voltemos no tempo, àquela tarde de final de Setembro de 2011, varrida por um ar quente, que sempre me acompanhou nas visitas a Palmela. É uma das lembranças que fica; uma Vila pequena, acolhedora, temperada pelo sorriso de homens e mulheres cujas rugas expressam história; histórias de vida. As caminhadas pelo Centro Histórico de Palmela, onde se insere o Edifício dos Paços do Concelho, sede da administração local, foram acompanhadas pelo silêncio das ruas e ruelas, das fachadas antigas, dos pequenos apontamentos de verde,

como que lembrando que é no Parque Natural da Arrábida que a natureza, verdadeiramente germina.

Mas esses silêncios ruidosos esmiúçam história, história de Portugal. É por D. Dinis, o *Lavrador*, que Palmela em 1323 eleva-se à categoria de Vila. Um dos marcos mais relevantes da sua história tem que ver com o facto do Castelo de Palmela (Monumento Nacional desde 1910) ter sido a Sede da Ordem Religiosa Militar de Santiago de Espada, entre 1443 e 1834, aquando a extinção das Ordens Militares. Foi um palco privilegiado na Reconquista do território português aos muçulmanos, tendo um destaque relevante nos reinados de D. Afonso Henriques, de D. Sancho I, D. Afonso III e D. Dinis.

O percurso até ao Edifício dos Paços do Concelho, recorde, sempre foi acompanhado por um rodopio de imagens, de palavras, de sons e ideias que sorratamente invadiam a minha consciência. Tanto na ida como no regresso, os momentos de introspecção eram ricos e imensuravelmente repletos de janelas de oportunidade. Vários foram os momentos em que pensei se seria capaz de transpor para o papel tamanha aventura, sobretudo enquadrada num discurso que se quer científico e academicamente vestido de rigor. Estou certo que, a riqueza do guião de entrevista, como os diálogos críticos, que estabeleci com a presidente da câmara, sustentam parte destes requisitos. A outra provém da enorme dedicação e paixão pelos temas geradores desta investigação e que estou certo ter conseguido traçar um caminho.

A história que aqui relato, não só resulta da transcrição das entrevistas que realizei à presidente da Câmara de Palmela, como também é fruto de um conjunto de notas de campo, muitas delas pessoais pelos desabafos e interligações possíveis, bem como de reflexões, que enquanto investigador, fui realizando ao longo do processo e com a voz dos teóricos que sustentam esta investigação, nomeadamente com Freire, com quem vou aprendendo a (des)construir a minha práxis e com quem sustento a minha crença de um outro *mundo* é possível.

Voltemos aos diálogos com a presidente da Câmara. Daqui em diante farei os possíveis por tratá-la simplesmente por Ana, ou Ana Teresa, como é sobejamente conhecida em Palmela, não só pelos técnicos e pelo executivo, como também pela população. Aliás, este foi um dos reparos com que Ana me confronto aquando o meu formalismo inicial, isto porque, como disse, entre os seus camaradas de partido tratar as pessoas por doutor ou doutora não é uma prática comum.

A primeira entrevista não fora o nosso primeiro encontro. Antes, já havia falado com Ana Teresa, explicando-lhe os objectivos do trabalho e inteirando-a das balizas da

investigação. Fí-lo na presença de duas pessoas chave nesta investigação: a Sandra, da Divisão de Educação e a Cristina, do Gabinete de Participação; pessoas incontornáveis neste meu processo de aprendizagem e de descoberta dos processos participativos em Palmela. Muito daquilo que aqui possa dizer é (também!) fruto de longas conversas, de longos desabafos, por vezes de devaneios, partilhados com estas duas amigas e companheiras de jornada.

Assim, naquele final de Setembro de 2011, a nossa conversa foi no sentido de desbloquear alguns pontos primeiros do guião, numa espécie de olhar sociológico, que nos permitisse traçar um perfil da Ana, enquanto cidadã, mulher, mãe, filha, irmã (...), além da Ana enquanto presidente de uma Câmara.

Fez-se uma tentativa de enquadrar o diálogo numa sequência que, *a priori*, nos pareceria mais lógica e que nos levaria a conversar sobre a família, a infância, a adolescência, a idade adulta e a profissão, propriamente dita.

Apesar do embaraço que senti em ter que lhe perguntar qual a sua idade, fruto de uma formatação social, quiçá cultural, que diz ser incorrecto perguntar a idade a uma senhora, a reacção de Ana Teresa não poderia ter sido mais espontânea, descomprometida e sobretudo desbloqueadora de algum comportamento mais tímido ou retraído da minha parte. De facto, ela sempre reforçou que eu estivesse à vontade para questionar, colocando à minha disposição a sua abertura e o espaço necessários.

Criado o ambiente propício, num espaço acolhedor, o seu gabinete na Câmara, a conversa desenvolveu-se. É uma conversadora nata, de voz nítida e robusta sempre que tenciona destacar ou mostrar posições. Este seu lado, *mais de política*, em muito contribuiu para que tivéssemos conversas fluídas, e que a permitiram seguir os nossos temas geradoras sem grandes ou necessárias interrupções da minha parte.

A Família

Nasceu em 1966, numa família da classe média, que considera tradicional, no sentido clássico da expressão. Tinha um irmão com sensivelmente seis anos de idade quando nasceu. Mas é com enorme ternura que se refere à sua mãe como *uma mãe muito mãe!* Filha de uma família humilde, a mãe de Ana Teresa estudou até à quarta classe. Numa família de seis irmãos, em que o seu pai tinha falecido, fê-la crescer rapidamente. Assim, na sua juventude, a mãe de Ana fez uma formação de costura, *com corte e tudo isso*, como nos foi referindo Ana.

Todavia, *nunca trabalhou fora de casa*, mas essa formação foi uma mais-valia na economia familiar; como nos disse Ana Teresa, muitas roupas que usava eram fruto do trabalho, aprendizagem e criatividade da mãe.

Já o pai de Ana viria a influenciá-la de uma outra forma. Nascido numa família ligeiramente diferente da de sua mãe, não que fosse de um outro estrato social mais elevado, mas com uma conjuntura familiar que o permitiu, por exemplo, seguir em frente nos estudos. Tinha apenas uma irmã e estudou até ao final do liceu e *já tinha feito um curso médio*. No dizer de Ana Teresa, *era um homem culto, muito interessado pela história, pela geografia, pelas línguas estrangeiras*. Trabalhou toda a vida numa única empresa, a SAPEC, uma empresa de referência na Península de Setúbal, de onde viria a aposentar-se como *chefe de pessoal, chefe de serviço pessoal*.

A situação profissional do pai em muito contribuiu para que a mãe de Ana Teresa *nunca precisasse de trabalhar*, embora possamos reconhecer que este traço sociológico era típico à época e ao papel da mulher na sociedade portuguesa (anos sessenta e setenta do século XX). Como disse-me, *vivia-se remediadamente*, tendo em conta que o núcleo familiar era *um casal com dois filhos*.

Mas Ana guarda memórias *muito marcantes* da sua infância e em particular da sua relação com a família. Apresenta-me a sua mãe como uma *mãe muito mãe*, à semelhança do que também, mais tarde, as amigas lhe diriam. Era uma mãe *tradicional nos seus comportamentos*, isto é, *a mãe que nos acorda de manhã; a mãe que vai dar o beijinho de boa noite; a mãe que faz o pequeno-almoço; a mãe que se levanta às sete da manhã quando nós temos que nos levantar para apanhar o autocarro para a escola*. Uma mãe muito presente no quotidiano dos filhos. Curiosamente, e Ana Teresa diz-me que talvez por influência do seu pai, porque era um homem de *espírito muito aberto, liberal, antifascista*, a sua mãe tornou-se numa mulher bem mais aberta do que as mulheres da sua geração, do seu meio e portanto muito disponível para aceitar os outros e sobretudo para aceitar o percurso dos filhos.

Ana considera que na medida do possível, foi uma criança com *uma vida fácil*. Contudo, é por volta dos seus onze ou doze anos que atravessa uma fase complicada, por força da doença do pai. Afirma que *foram uns anos chatos*, que perturbaram a família, mas para os quais muito contribuiu o *grande equilíbrio da mãe* na gestão dos (contra)tempos decorridos da doença do pai. É, claramente, *ao grande suporte* da sua mãe que Ana atribui o facto de toda aquela situação de saúde do pai, mais dramática, ter sido superada.

Embora, com voz segura e clara, mas claramente mais emotiva, Ana Teresa partilha comigo um pouco mais desta fase da sua pré-adolescência que caracteriza essencialmente por ter sentido um *bocadinho falta de pai*. Estava a frequentar o primeiro ano do Ciclo Preparatório e sentia-se *profundamente transtornada pela questão de saúde* do seu pai. Embora reconheça que na altura não teve essa consciência, é facto que com o passar dos anos teve a *sensação de que podia ter tido um bocadinho de falta de pai*. Reforça, contudo, que essa *falta* não se circunscrevia aos afectos, até porque o seu pai fora sempre *um homem que manteve os seus afectos e a sua ternura extraordinária e a sua compreensão*. Ana referia-se sobretudo, à falta de segurança. Mais tarde, e recordando esta época, tal como o fez no momento deste nosso encontro, ela reforça que o que de facto sentiu foi uma falta de segurança. Hoje, o seu pai, na casa dos oitenta anos, não deixa de ser uma referência positiva e importante no seu percurso de vida, muito embora todo aquele período da doença tenham causado *alguma moça*.

Nesta sequência do nosso diálogo, Ana Teresa abre um parênteses na aparente sequência lógica do nosso guião, para enquadrar mais um acontecimento pessoal que, envolvendo uma figura masculina da sua família, também viria a trazer-lhe grandes transformações pessoais. Casou-se *em cima dos trinta anos, com uma pessoa que era mais velha* do que ela, catorze anos. Vividos quatro anos como casal, tinha o seu filho seis meses de idade, o seu marido morreu com um ataque cardíaco. É um acontecimento que a marcou e a acompanha sempre. Embora com dimensões e circunstâncias diferentes, Ana revê os acontecimentos da doença do seu pai e as marcas que isso lhe trouxe à vida, na ausência de pai que o seu filho, hoje com treze anos, teria de vivenciar.

Como afirma, *foi sempre uma grande preocupação sua, uma preocupação que não se resolve, porque não podemos fazer de mãe e de pai*, e isso sempre a preocupou, questionando-se no *que é que esta falta provocaria no seu filho*. Ana, embora não tenha ficado sem pai com esta idade, sabe bem o que é viver numa fase da vida particularmente inquietante, com um pai *debilitado* e o significado que isso acarreta no dia-a-dia e, particularmente, no sentimento de segurança, psicologicamente associado à figura paterna, como símbolo de força, autoridade, protecção.

Feito o registo, Ana diz ser importante *passar à frente*, numa atitude, apesar de tudo, optimista. E porque falávamos em família, e sobretudo nas figuras masculinas, Ana Teresa retoma a conversa falando do seu irmão. É mais velho do que ela, sensivelmente, seis anos. *Era o aluno exemplar. O menino exemplar. A pessoa extraordinária. Tão boa pessoa; tão*

irritantemente correcto, e Ana afirma-o por entre sorrisos sinceros, de admiração e carinho, mas sobretudo de orgulho pelo irmão. Acrescenta, *tão menino da mamã; tão menino das tias, era tudo tão perfeito*. Por comparação, Ana afirma que a determinada altura isso a *acicatou um bocadinho*, pois não se *revia* no perfil do irmão, enfim, *não era assim*.

Uma das coisas que a sua mãe repetiu toda a vida, isto porque faleceu em 2010, era que tinha dois filhos muito diferentes; *enquanto o seu filho trazia os amigos sempre para brincar em casa e brincavam com a pista dos carrinhos e dos comboios, depois mais tarde com as mesas de pingue-pongue e as bicicletas e as motas, a sua filha saía de casa para ir brincar na rua, mais tarde para ficar em casa de amigas*. Foi acompanhado com risos que Ana me ia referindo tal pormenor, reforçando o facto de ser muito diferente do irmão desse ponto de vista. Aliás, esta diferença e este despontar de alguma irreverência viria a manifestar-se mais tarde, aquando a sua ida para a então URSS.

E porque falar em família é falar em valores, Ana Teresa recorda que uma das coisas que tem sempre presente são as questões da *honestidade*, da *seriedade*, da *amizade*, da *solidariedade em relação à família*. A família não se resumia ao irmão e aos pais. Ana refere que sempre teve um relacionamento *regular e bastante próximo, especialmente com as tias, irmãs da sua mãe, e consequentemente com os primos e primas*. Havia um *convívio bastante regular*, sendo que *tudo o que eram férias, natais e páscoas, enfim, tudo isso, era sempre passado em conjunto*.

Passados todos estes anos é com orgulho que Ana afirma ter vivido *apenas um Natal fora do contexto familiar* e que o seu casamento não foi entrave a essa relação, esforçando-se sempre por *conciliar e estar um bocadinho com a sua família*. Tudo isto se passara em Setúbal e arredores. Por esta altura os pais de Ana viviam numa casa que tinham adquirido, até por facilidade da empresa em que o seu pai trabalhava. O território apresenta-se como outro factor importante, diz-me Ana. No meio, o seu pai era das *pouquíssimas pessoas que tinha carro* e embora sem certezas absolutas, seriam das famílias que teriam tido televisão assim que ela surgiu. Recorda-se de ir fazer férias com os pais para o Algarve e de ter amigas de infância que nunca saíam nessas alturas. Relembra, ainda, que após o 25 de Abril o seu pai deu aulas de alfabetização de adultos, bem como aulas de francês. De algum modo, sentia à altura alguma diferença da sua família relativamente ao meio em que estavam inseridos.

Mas embora a nossa conversa já tivesse descolado do discurso em torno do pai de Ana, é facto que torna a ser revisitado no nosso diálogo e desta feita com uma carga valorativa maior, deixando claro a sua influência na (des)construção do percurso de vida de

Ana Teresa. Ana convida-me a entrar no universo das convicções e do que recebeu do seu pai em matéria de valores e preocupações sociais, ideológicas, por vezes. Apresenta-me o pai como um liberal, militante do Partido Socialista, tendo feito parte do Partido Renovador Democrático na época do General Eanes e antes disso do Movimento Democrático Português - Comissão Democrática Eleitoral. Seria um homem *claramente antifascista, liberal*, embora tudo isto não tivesse impulsionado ou originado uma educação política em casa. Ana afirma que *tudo isto se passava com tranquilidade, contribuindo talvez para os valores familiares*, embora *não tenha memória* daquilo que muitos dos seus amigos e amigas, que veio a conhecer mais tarde, lhe disseram, como por exemplo, *terem feito as actividades mais clandestinas*, nomeadamente aqueles que eram filhos de militantes do Partido Comunista.

O pai, disse-me Ana, *era claramente o homem mais progressista da família*. Apesar da sua *falta de pai* nos anos do Ciclo Preparatório, acabo por verificar que para a Ana Teresa o seu pai é uma figura central em todo o seu percurso de vida. Digo isto, pelo facto de, constantemente durante as nossas conversas, a figura paterna surgir como um exemplo, uma referência e um pilar fundamental e de apoio em muitas das decisões mais *fora da caixa* que Ana possa ter vivido.

É enorme o carinho com que Ana se refere ao pai. Disse-me que tem *imagens muito fortes de um homem muito bonito, muito bem-parecido*. Ao mesmo tempo muito reservado, mas com um sentido de humor muito acutilante. Guarda a imagem do pai a desafiar as mulheres da família para fumar a cigarrilha, o charuto, após as refeições, o que o fazia demarcar-se de um ambiente mais tradicional. Reconhece, contudo, que *há momentos mais tarde na sua vida, do seu percurso* marcadamente ideológico, onde a posição do seu pai se distingue e se demarca relativamente a todos os outros membros da família.

É aos dezoito anos de idade que Ana, já militante da Juventude Comunista, confronta os pais com o desafio de ir à União Soviética *e estar lá seis meses*. As reacções não poderiam ter sido mais díspares. *A mãe chorou baba e ranho*, disse Ana, *e as tias tiveram um conflito brutal com a sua mãe*. Por seu lado, o pai de Ana Teresa, *imediatamente* afirmou que *tudo isso são experiências* acrescentando ter apenas *pena* de que a experiência fosse vivida *no seio do PCP*, mas reconhecendo que apesar de tudo, seria uma forma de a enriquecer. Nota-se a influência do pai que apaziguou a reacção mais negativa da mãe de Ana. Desse ponto de vista, Ana Teresa refere-se à mãe como uma heroína, pois *mesmo que aquilo que podia não ser uma convicção dela, ela tinha uma enorme capacidade de aceitar os outros* e assumiu rapidamente a posição de quem teria de apoiar e ajudar a sua filha.

A relação com a Escola

Ana guarda a imagem intacta da Dona Conceição, a sua professora conservadora na escola primária, muito embora a sua primeira experiência com os processos de ensino-aprendizagem tenha-se manifestado aos cinco anos a partir de uma *senhora que dava aulas em casa*. Curioso é o facto de a Dona Conceição não ser a sua *imagem de professora*. É com um tom de voz contemplativo, sereno, que Ana Teresa nos diz que a sua *imagem de professora era a da Dona Isabel*, que era a professora da *sala do lado*. *Era uma mulher bonita*. Ainda hoje, Ana a vê como uma bonita recordação dos seus tempos de escola. A Dona Isabel, nome que viria a ser marcante nas suas brincadeiras de criança, como mais tarde desabafou comigo, *tinha um ar determinado!, tinha um ar curioso!, tinha um ar assertivo, sem ser dura!*, remata Ana Teresa ao falar-me daquela mulher com ternura. Talvez fosse, também, a esta *boniteza* que Freire se referia, quando em Pedagogia da Autonomia, nos deliciava com o perfil do educador democrático e apelava à sua generosidade, e ao “querer bem aos educandos” (2009).

Contudo, recorda com alguma animosidade o quarto ano da escola primária, quando por um qualquer motivo, que não se recorda, teve outra professora. Uma mulher, *retornada* de Angola por altura do 25 de Abril de 74, cujo nome não se lembra, mas cuja face ficou guardada, talvez por ter sido com ela que *apanhou a primeira reguada* na escola. Não que fosse má aluna, mas reconhece que foi *humilhante!*. Deste tempo da escola primária recorda alguns amigos, especialmente uma com quem se dava bem. Reconhece que embora se recorde *de muita gente de forma solta, não ficou da escola primária, directamente, nenhuma amizade*. Apesar de considerar que *houvesse ali um certo desfasamento*, lembra-se das *festinhas de anos* e das brincadeiras conjuntas, típicas de crianças daquela idade.

No entanto, é de duas amigas que não foram suas colegas na escola primária que Ana Teresa mais se recorda e mais situações partilha. Esta fase da sua vida, como já referido, foi vivida em Setúbal, particularmente numa localidade chamada Praias do Sado. Foi aqui que fez a escola primária. Como dizia, da infância recorda com entusiasmo duas amigas. Uma amiga, porque filha de amigos dos pais, outra porque era sua vizinha, *exactamente* da sua idade. *A vizinha era a Isa. A filha de amigos dos pais era a Cristina*, afirma. Tanto uma como a outra frequentaram a escola primária em Setúbal, na cidade, e portanto não foram colegas de escola de Ana Teresa, o que não invalidou a sua amizade.

Embora com relações *um bocadinho diferentes*, ainda hoje Ana fala com essas amigas de infância. Seguiram trajectos de vida completamente diferentes. Por exemplo, nenhuma delas continuou a estudar, e embora nunca tenham sido colegas de escola, a amizade perdurou. Embora, mantenha uma relação mais próxima com a Cristina, pela amizade com os seus pais e pelo facto destes a terem *marcado positivamente*, certo é que tanto de Cristina como da Isa, fica *uma imagem e uma relação muito afectuosas*. Da infância, recorda que um dos seus sonhos de criança era ser *professora. Sempre!*, afirmou com firmeza. Remata que *só quis ser professora na vida!*. Diz ser uma *coisa estranhíssima*, típica de uma *fase inconsciente*, afirma entre sorrisos Ana Teresa. Esta imagem sempre foi reforçada pela sua mãe, que sempre dizia que a sua filha sempre quisera ser professora.

Certo é que não se vê a sair da Câmara e a tentar seguir esta profissão. Diz-nos que *foi um trajecto que depois se eliminou completamente da sua vida*. Mas muito das brincadeiras de infância girava em torno desta vontade, deste desejo. Recorda que quando brincava com a Cristina e com a Isa, por exemplo, sempre queria ser *professora*. A Cristina fazia de médica, muito embora, hoje, também esta não seja a sua profissão! É curioso que nesta fase já se desvelavam comportamentos de liderança na Ana Teresa. Havia uma disputa grande entre a Ana e a Cristina. Ana Teresa, criança, dizia à Cristina que era impossível *ter dezanove anos e ser médica*, isto nas suas brincadeiras. Havia uma marcação forte de papéis. Ana, vincava a sua posição dizendo, *então eu sou professora e sou a directora da escola*. Embora afirme que não considera ser uma pessoa competitiva, é facto que desde cedo mostrou comportamentos de líder.

Mesmo, no contexto familiar, aquando os momentos de brincadeira com as suas primas, com idades relativamente próximas umas das outras, *em escadinha*, como afirmava Ana, a sua posição era de maior destaque e fazia por ser a professora. Mas não só a este tipo de brincadeira se resumiam os tempos livres de Ana. Sempre teve *um sentido de liberdade* e faz vincar essa postura no nosso diálogo. Recorda que *brincava muito na rua*, jogando ao pião, mas sobretudo com os berlindes. *Berlinde e bicicleta!*, diz-nos orgulhosa. Afirma que era *uma campeã de bicicleta!*. Fazia quilómetros. *Quase trepava árvores de bicicleta!*. E é entre grandes sorrisos que me diz que também *fazia partidas com os amigos*, como por exemplo, *bater à porta e fugir!*, mas quem não fez tal coisa?!

Da infância, sobretudo do convívio com as outras crianças, guarda um episódio violento e que ainda hoje a incomoda muito. Fala-nos de uma *brincadeira um bocadinho idiota* que teve com a Lena. Estavam *nos baloiços para cima e para baixo*, com alguma

embirração e numa atitude um *bocadinho de agredirem-se uma à outra*, quando um dos baloiços atinge o rosto da Lena e *parte-lhe um dente*. Foi tudo muito confuso, mas Ana confessa que ficou um *sentimento horrível*, e que ainda hoje sente-se incomodada por *ter provocado aquilo à Lena*.

Passou!, afirmámos em conjunto. Feita a catarse, continuámos na conversa. Apercebia-me que estávamos perante um bom momento de introspecção. Do 25 de Abril de 74 não guarda muitas recordações. Tem oito anos. Recorda, contudo, que os adultos à sua volta demonstravam *uma grande preocupação e agitação*. Lembra-se que na escola as professoras estavam agitadas, sem saberem ao certo o que se passava. Os maridos das professoras foram buscá-las à escola e recorda que naquele dia fora a sua mãe buscá-la. A expressão que ecoava era a de que *não se sabia o que é que ia dar*.

Do 25 de Abril de 74 não tem *outras imagens*. Todavia, do primeiro, 1.º de Maio, tem *uma imagem muito clara*. Recorda-se sobretudo da mãe no momento em que saiu com o seu pai para as comemorações do Primeiro de Maio. *Levara um vestido que tinha estreado num casamento, imagine!. Ia lindíssima!*, afirma Ana Teresa, deslumbrada com a recordação. A mãe *ia vestida como se fosse para uma festa!*, reforça Ana, dizendo que, de facto, aquele momento, emanava *sensações de festa*. Embora não os tenha acompanhado na concentração, é facto que a *boniteza* da mãe, antevia a importância do dia e em particular daquele movimento, e isso ficou registado na sua memória como uma conquista fundamental de um povo.

Entre risos, recorda que neste campo mais político e ideológico, guarda umas fotografias que, em brincadeira, leva os seus primos a dizer: *olha, portaste mal e qualquer dia mando esta para um jornal!*. Ana, entre risos, referia-se a umas fotografias em que, ainda criança, aparecia vestida com uma camisola verde de gola alta e com um autocolante do Partido Socialista. O seu pai fora um militante do Partido Socialista, um activista, e a fotografia seria resultado de uma das campanhas. Certo é que como diz Ana Teresa, *não há nenhuma influência desse ponto de vista, as coisas ficaram por aí*.

O que é facto é que nunca se sentiu pressionada pelo pai, ele nunca fora uma *pessoa impositiva*. A forma como aceitou a sua ida, por seis meses, para a URSS com a chancela do Partido Comunista, foi prova disso. Viu a experiência como mais uma etapa enriquecedora da vida da sua filha. Aliás, sobre a possibilidade de alguma influência do pai, na sua infância, e em questões de política e ideologia, Ana Teresa é peremptória ao afirmar que *não há nada de político na minha vida, desse ponto de vista, na infância*. Acrescentando que *essa história do autocolante terá sido a propósito de umas eleições quaisquer, se calhar por alturas de 76*,

estava Ana Teresa na escola primária. Certo é que uns anos mais tarde, o pai adoeceu e esse activismo no seio da política, naturalmente, esmoreceu, por força da saúde. Ainda viria, mais tarde, nos tempos do PRD, mas sem grande envolvimento ou actividade como a que manifestou outrora.

Do Ciclo Preparatório, já na cidade, guarda poucas lembranças. Em Praias do Sado só havia o ensino primário. Já em Setúbal, recorda que não gostava da escola do ciclo preparatório. Passara a ter que fazer o percurso de casa para a escola e de escola para casa, de autocarro. Isso associado à pré-adolescência fazia antever os primeiros sinais de independência e autonomia, já manifestados nas suas brincadeiras de infância. Mas desta fase, de facto, não guarda *nada de muito marcante a não ser essa coisa da doença do seu pai*. Recorda, com tristeza e angústia, a mesma que sentira naquele momento, que quem a tinha acompanhado à escola no primeiro dia de aulas fora o seu irmão. Como afirma, *o normal nessas circunstâncias era ser o seu pai a levá-la*, enquanto encarregado de educação e por ter carro e conduzir, naturalmente. Essa ausência deixou marcas... sensações que como disse, tenta que hoje, não sejam vividas pelo seu filho.

Do terceiro ciclo do ensino básico guarda a lembra-se de alguns colegas. Curiosamente, poucos dias antes do nosso primeiro encontro, Ana recebera a visita de um deles. Não o reconheceu. *Estava mais gordo e tal*, afirmou entre sorrisos. Mas rapidamente acrescentou, *claro que estamos todos mais velhos*. Entre umas boas gargalhadas lá rematou esse encontro curioso, dizendo que após uma conversa lembrou-se *imediatamente das histórias e do grupo de jovens* que juntos haviam partilhado. Os primeiros tempos no terceiro ciclo não foram muito marcantes. As amizades ainda eram pautadas pela proximidade e pela vizinhança, especificamente pela Cristina e pela Isa, muito embora nunca tenham sido colegas de escola. Todavia, Ana recorda que nesta fase começou a *registar as primeiras pessoas mais participativas na escola*. Lembra-se *das primeiras pessoas, mas ainda não era uma fase muito activa da sua parte*. É no final do nono ano de escolaridade, nos seus quinze anos de idade, que Ana diz começar a surgir *alguma da sua irreverência*. Entre risos, fala sobre o pisar o risco, *ao sair da escola por exemplo para ir jogar matraquilhos*. Entre sorrisos afirma que ainda hoje joga e que adora. *Quando tenho uma oportunidade procuro mostrar ao meu filho que também, enfim, ele tem a ideia da mãe como uma coisa diferente e portanto, quando me solto, gosto de jogar matraquilhos, se os apanho à frente* - confia-me Ana Teresa, que não sendo um passatempo, o jogar matraquilhos a permite descontrair e libertar-se de uma postura mais formal que a profissão tende a exigir. Nesta altura, apercebe-se que não gosta de

actividade física. Embora hoje, goste de caminhar livremente, as idas ao ginásio, mesmo que, possivelmente, pensadas, raramente concretizam-se. A *actividade física* começou por mostrar-se uma limitação. Contudo, jogou basquete e praticou vela, influenciada pela família e em particular pelas suas primas e pelo seu tio que fora Director do Clube Naval Setubalense.

No campo da religião, Ana diz ter tido uma educação *normal*, embora o seu pai não fosse católico o que, de algum modo, isso se tivesse manifestado, também, na sua mãe que sentira *pena de não ter casado pela igreja*. Para o pai era um assunto fora de questão, *nem pensar*, remata Ana. A mãe não era uma católica praticante e Ana frequentara a catequese na altura da escola primária. Afirma-o como sendo algo tradicional, ou melhor, típico à época, nos contextos familiares. Fez, entretanto, a Primeira Comunhão, mas *assim que as coisas começaram a ser mais exigentes, a questão dos horários, o levantar cedo*, entre outras coisas, Ana Teresa começou a desmotivar-se e como *ninguém a obrigou*, deixou *de ir à catequese*.

Afirma, que de facto, o seu *despertar* aconteceu aquando a mudança de escola e quanto transitou para o décimo ano de escolaridade. *Toda eu era letras!*, recorda Ana, afastando qualquer empatia com a matemática. Era uma aluna *média alta*, reafirma, muito embora afastasse claramente disciplinas como a *Educação Física* e a *Físico-química*. O que realmente queria nesta fase de transição de ciclo *era ir para o liceu que era onde se estudava a área das Humanidades*. Recorda, que pelo facto de ser uma época onde o liceu se tornara uma escola cada vez mais de massas, onde começava a ser menos notória a separação entre os alunos do liceu e os alunos da escola industrial, foi construído *um anexo do liceu na cidade*, para onde seriam *deslocadas algumas turmas*, nomeadamente turmas que integravam os novos alunos. Ana Teresa ingressa nessa *escola pequenina*, e como diz, é, *de facto, aí que a viragem se dá*.

Aos quinze anos, a fazer os dezasseis, está no décimo ano de escolaridade, paulatinamente mais autónoma, mais independente, sendo aqui que tem os *verdadeiros primeiros contactos com pessoas de esquerda*. São estas, as *pessoas de esquerda*, que considera serem as mais *acessíveis*, *eram as pessoas que faziam as coisas mais justas*, *eram as pessoas que tinham as ideias mais aliciantes*, *eram as pessoas que faziam as coisas que eu gostava*, afirmava Ana, convictamente.

É entretanto, por pessoas de esquerda, que recebe o convite para participar no primeiro jornal de parede da escola e que, a seu ver, *teve logo um título muito sugestivo* - *"Silêncio, não obrigado!"*, afirmou entre sorrisos. É neste período que considera ter tido os *professores mais marcantes da sua vida*, as *professoras principalmente*, rematou Ana Teresa.

Aos poucos começa a participar em grupos que eram maioritariamente constituídos por pessoas de esquerda, algumas militantes da Juventude Comunista Portuguesa, *outros simplesmente gente de esquerda*. Ana recorda, saudosamente, a sua participação no Festival do Carvalhal, no Festival da Paz, as primeiras idas a concertos *claramente de músicos de esquerda*. Foram momentos muito marcantes. *Dá-se uma viragem claramente na minha cabeça*, conclui. Ao fim de um ano ou dois, começa a participar, ainda sem qualquer militância, em reuniões que percebe já serem momentos de trabalho da JCP. Paulatinamente começa a entrar na sede e sensivelmente por volta dos seus dezoito anos, Ana Teresa, torna-se militante da Juventude Comunista, sendo que, por esta altura, surge o convite para ir à União Soviética. O convite surge num momento crucial dos seus estudos, dado que com uma média de sensivelmente catorze valores, fê-la não entrar em Sociologia no ISCTE, único curso e única opção que havia colocado no boletim de candidatura. *Foi um grande choque*, afirma. *Toda a vida tinha estudado, o que é que se faz?*, mostra Ana Teresa o dilema em que se encontrava por esta altura.

Todavia, *o convite da JCP, do PCP na prática já*, para fazer uma formação política foi *a oitava maravilha da vida*, esclarece Ana. Foi, sem dúvida, *uma experiência muito forte*, aos dezanove anos. Viaja para Moscovo em Janeiro de 1985. Hoje diz que *foi uma experiência fortíssima, marcante, belíssima, extraordinária*, reforça Ana Teresa. Do ponto de vista ideológico, esta experiência *marca algumas convicções que são muito viradas para as questões da justiça, da igualdade, da igualdade de oportunidades, dos valores intelectuais*.

No regresso a Portugal, volta a candidatar-se a Sociologia, após ter feito uma melhoria de nota a História. Desta vez, mais consciente do processo opta por concorrer a várias universidades, como Évora e a Nova de Lisboa, sendo que a sua primeira opção voltara a ser o ISCTE. É nesta última, a sua opção primeira, que fica colocada. Mas porquê Sociologia, questionei, reflectindo nas analogias que poderiam ser feitas com a valorização dos processos participativos, bem como com o tema gerador da justiça social, também associado aos princípios das Cidades Educadoras.

E assim recuámos, novamente, ao décimo ano de escolaridade. *O tal ano dos encantos, na tal escola pequenina, no ano da mudança*, enquadrou Ana. Por esta altura Ana Teresa teria contacto com duas disciplinas que a *marcaram profundamente*, a saber: Psicologia e Sociologia. A única diferença fora o facto da professora de Psicologia a não ter sabido conquistar. Se isso tivesse acontecido, equaciona hoje, que talvez *teria feito aquele*

grande esforço para aprender Matemática, tentar Matemática, diz Ana, e desta feita não se teria afastado da ideia da Psicologia, até porque, Matemática era uma das específicas.

Contudo, isso não aconteceu e *portanto, entre por um lado as marcas dos próprios professores e por outro lado o conforto de poder deixar de ter Matemática*, Ana Teresa opta definitivamente por Sociologia. Embora reconheça *que era Sociologia mas com uma marca muito forte de Psicologia*. Mas Ana Teresa, também, sentia algum interesse por Comunicação Social e por Direito, mas para esta última possibilidade *associava um bocadinho a ter que estudar muito e ser marrão* e Ana afirma que *nunca gostou de estudar muito*.

Não é que esse *não estudar muito*, fosse sinónimo de desinteresse pela escola, não! O que é facto é que Ana *gostava do sentimento de liberdade das ideias* e tinha *uma grande capacidade de ouvir as coisas e aprender e apreender rapidamente*, o que envolve a sua busca pelo conhecimento numa aproximação ao conceito de aprendizagem pela descoberta, pelo interesse significativo de experiências e conceitos. Ana acaba por reconhecer que *não tem uma atitude de estudo sistemático, orientado, organizado* e que a Sociologia seguiu *muito na base de sedução das ideias*, associada aos autores com que esta área científica trabalha.

À Sociologia associou-se uma questão ideológica. Este ingresso de Ana Teresa no ensino superior já ocorre num *ambiente muito mais de esquerda*. O núcleo de amigos já aparecia mais balizado e a sua grande maioria, vêm do tempo do liceu, *começam a ficar ligados a este trajecto e à esquerda*. Todavia, a este respeito, Ana afirma ser *curioso porque vários deles acabaram depois por deixar, ou os que eram do PCP e outros que sobretudo se desencantaram com a política*. Com esse grupo de amigos viria a fazer parte de associações de estudantes e de direcções de associações de estudantes. Mas já na universidade fez por potenciar a sua militância. Ao ingressar no ensino superior *imediatamente* militou *na organização do ensino superior da JCP*. Fez parte da direcção nacional da organização do ensino superior, também no seio da JCP. Este seu envolvimento e implicação na JCP fê-la ficar responsável pelo colectivo dos comunistas no ISCTE.

Reconhece que todas as transformações que estavam a acontecer na sua vida eram violentas. *Ia para Lisboa pela primeira vez, o embate da faculdade, sair de casa e da família, as idas a casa apenas ao fim de semana*, foram *muita coisa* elencou Ana, afirmando que foi *um bocadinho violento*. A sua militância activa na JCP viria a colocar-lhe um travão nos seus estudos universitários. Como afirma Ana Teresa, a sua *grande aproximação à militância* fê-la *começar a faltar a muitas aulas e a estar na sede da JCP, a fazer reuniões pelo país inteiro* o que lhe prejudicou na assiduidade às aulas. O primeiro ano do curso *passou mais ou menos*,

mas chumbou a Matemática, *é claro!*, rematou Ana, clarificando que *nem chumbei, eu desisti logo de Matemática*. No segundo ano do curso, com Matemática em atraso à qual se associou a disciplina de Estatística, foi fazendo as unidades curriculares restantes *com grandes oscilações, tanto tinha 16, 17, 14, como 10*. Este segundo ano é abalado por *uma grande crise de desinteresse relativamente ao curso*, o que fez com que Ana Teresa optasse por parar um ano. O desinteresse face ao curso provinha do desencanto. Desencanto face aos conteúdos. Simultaneamente e na dimensão pessoal, Ana Teresa confessa que aos vinte anos *vive uma história que a marcou e que isso também terá contribuído para essa fase de alguma perturbação*. Ao mesmo tempo, sente *um grande desencanto em relação à militância, não era aquilo que Ana Teresa queria*. Enquadra esse desencanto com o facto de *estar fechada numa sede com reuniões atrás de reuniões não ser aquilo que queria*. Depois, o dinheiro que os pais lhe davam para viver em Lisboa era o mínimo. Reconhece que era *preciso mudar alguma coisa*. Faz uma paragem nos estudos e começa a trabalhar, num *emprego a meio tempo*, em Setúbal, mais precisamente na Associação dos Municípios da Região de Setúbal.

Ana Teresa refere que o facto de ter gostado imenso de começar a trabalhar, fê-la, então, mudar *para a noite*, isto é para um horário pós-laboral, a prossecução dos estudos. Ainda fez uma tentativa para mudar para o curso de Relações Internacionais, mas por nada ser muito *consistente*, continuou em Sociologia. Entretanto concluiu o curso e trabalhou em várias coisas, já em Lisboa e no sector privado. Embora em 1985 tenha sido eleita na Assembleia Municipal de Setúbal, desistiu e *há ali um período profissional longe da política*. Paralelamente começa a trabalhar numa pequena empresa e a fazer estudos de opinião, nomeadamente para várias Câmaras, como Loures e Grândola. É por esta via que se cruza com Carlos de Sousa, na altura Vereador da Câmara de Palmela. *É essa pessoa que me marcou muito*, diz Ana Teresa. Já era seu amigo. Já o conhecia, mas para Ana, Carlos de Sousa viria a marcá-la *muito do ponto de vista profissional e político*.

A chegada à Câmara Municipal de Palmela

Estando Ana Teresa a trabalhar numa empresa privada e simultaneamente a trabalhar para um pequena empresa de estudos de opinião, é convidada por Carlos de Sousa para ser sua Adjunta na Câmara de Palmela, caso ganhasse as eleições. E assim foi! Chega em Janeiro de 1994 à Câmara Municipal de Palmela e ocupa o lugar de Adjunta (Chefe de Gabinete) do Presidente. A partir deste momento sente que a sua vida mudou. Tendo optado pelo ramo de

Sociologia Política no ISCTE Ana afirma que esta oportunidade lhe trouxe uma maior concretização profissional. *O que me preenchia era viver casos sobre os quais trabalhava*, diz Ana, e esta oportunidade que lhe dera Carlos de Sousa foi crucial nesse sentido. Está ao serviço da Câmara de Palmela desde 1994, há 19 anos!

Entretanto, em 1997 é eleita Vereadora do Urbanismo em Palmela e nas eleições autárquicas de 2001 concorre como candidata à Câmara de Palmela, pela lista da CDU, substituindo Carlos de Sousa que concorreu à Câmara de Setúbal. Vence as eleições com maioria absoluta (situação vivida nos seus três mandatos) e toma posse como Presidente em Janeiro de 2002. Por esta altura, procurei traçar um perfil de Ana Teresa, compreendendo como é que a Ana Presidente se caracteriza e o que há da Ana, mulher, mãe, cidadã, na actuação profissional da Presidente da Câmara. Era um enquadramento necessário e que ao nível das representações ser-me-ia útil à (des)construção de um perfil de liderança. Ana Teresa começa por destacar firmemente que há coisas comuns *quer à Ana como à Presidente*. Isto é, *sou preocupada permanentemente e em todas as dimensões da minha vida com a verdade*, afirma Ana, acrescentando que *às vezes pode ser uma coisa quase doentia, até porque se pode considerar que há verdades que podem não acrescentar muito, mas eu acho que é uma coisa essencial, faz parte do nosso tronco!*.

Um aspecto que afirma *não ter preço* e que diz respeito ao seu - Eu - tem que ver com a *paz interior*. Diz Ana Teresa que *é de facto uma dimensão suprema do ser humano, que deve caracterizar o estado de espírito do ser humano*. Esta necessidade de paz interior é definida por Ana como *estar de bem connosco, em primeiríssimo lugar, mas que no seu caso também passa por estar de bem com os outros, com a vida, com o mundo*. Este *estar bem* revela-se no facto de *sentir que estou a fazer alguma coisa por aquilo que eu acho justo, que eu acho certo e que normalmente tem alguma coisa a ver com o facto de fazer alguma coisa pelos outros*, afirma Ana Teresa. Mas Ana age desta forma, porque também considera e acredita que se *reencontra muito nessa relação*.

Embora reconheça que pelo cargo público que desempenha a pressão é maior, é facto que a Ana na família, a Ana com os amigos, a Ana enquanto pessoa singular, única, é também assim, ou seja predisposta a procurar a paz interior e a tornar isso uma possibilidade, também, para aqueles que a rodeiam. Contudo, embora possamos pensar que *esta coisa da paz interior* possa *transmitir uma ideia de tranquilidade*, Ana Teresa, afirma que não. Embora diga-me que vive *numa permanente busca desse bem-estar, dessa paz interior, dessa verdade*, não encontra nesse processo de busca permanente, um *sinónimo de tranquilidade*. Antes pelo

contrário, Ana afirma que acaba por ser *sinónimo de alguma inquietude, de alguma intranquilidade* e que isso a *caracteriza como pessoa, como ser mais interior*.

Embora tudo isto tenha *um lado bom, indiscutivelmente*, é certo que, também, se torna num *problema*. Ou seja, toda esta *inquietude e intranquilidade* transporta-se para a *minha função e para a minha dimensão de presidente*, afirma Ana, arguindo ser necessário criar limites. Confessa ser difícil chegar à Câmara *todos os dias de acordo com o seu estado de alma*, sendo este um dos desafios que se coloca a si própria. Há uma constante relação entre os diversos papéis que tem na vida e é-lhe difícil fazer essa separação. Neste sentido, refere-se ao seu desempenho como presidente de Câmara como algo muito associado ao seu *estado de alma* enquanto Ana. Isto é, afirma Ana Teresa, *tenho dias muitos bons, dias normais ou assim-assim, ou dias muito maus. Dias em que o esforço para cumprir aquilo que eu acho que me é pedido é um esforço monumental, porque corresponde aos dias em que provavelmente eu deveria ficar dentro da minha casca*.

Contudo, num exercício de autoavaliação, estas duas possíveis “Anas”, interagem e comunicam uma com a outra no sentido de potenciarem a sua acção. A relação dialógica entre ambas existe e é necessária. Permite um equilíbrio e no seio da intranquilidade é geradora de alguma paz interior. Como disse-me Ana Teresa, *há dias em que a Ana acha que a Presidente fez muito bem e há dias em que a Ana acha que a Presidente foi horrível. Há dias em que a Presidente acha que de facto, ainda bem que eu sou a Ana e há dias em que a Presidente acha “que horror!, como é que posso ser Presidente, sendo esta a Ana!?”*. Muito embora a separação de papéis não seja uma tarefa fácil, Ana Teresa faz os possíveis por separar os momentos em que cada uma das suas imagens está em acção. É importante dar tempo a ambas as dimensões da sua vida, a pessoal e a profissional e social. Tem, algumas, regras que gosta de cumprir em prol dessa separação de um plano mais formal da vida, de outros possíveis e mais pessoais. Ana Teresa, neste sentido, afirma que só leva *trabalho para casa quando é indispensável*, e que nesses períodos reserva *os momentos para o fazer, e regra geral, não fala de trabalho ou fala pouco de trabalho com os amigos e com a família*.

Embora não seja *uma questão de pensar ou não pensar* reconhece que a *perturba muito* a imagem que as outras pessoas possam ter dela. Melhor dizendo, *perturba-me muito a imagem que eventualmente possa ficar, o resultado, por exemplo, ser injustamente avaliada*, afirma Ana. Neste sentido, Ana preocupa-se com o facto de ser mal-entendida, ou ser *confundida ou interpretada com o sentido oportunista das coisas* e que essa possibilidade choca com a sua procura e preocupação constantes com a verdade.

As questões da verdade são uma constante na sua práxis. Uma das preocupações nos seus mandatos à frente da Câmara têm sido as políticas de prestação de contas e de transparência, com as quais Ana *procura falar verdade com as pessoas* e isto mostra-se nas mais diversas situações, afirma Ana Teresa, *quando estamos numa situação difícil, do ponto de vista do município, quando estamos numa situação de sucesso, em que acontece festejar com as pessoas, mesmo podendo não ser muito esfuziante, a verdade está sempre lá. E conclui Ana, e se eu, por alguma razão fico com a sensação que não fui bem interpretada isso preocupa-me imenso*. Esta avaliação torna-se válida não só para a Ana presidente, como para a outra Ana, que fazendo parte das dimensões da presidente não é dissociável e para a qual estes *feedbacks* contribuem em grande escala para *o tal sentimento interior*.

Questionei Ana Teresa se essa sua postura, essa relação que tem com a imagem que têm de si, a forma como lida com essa relação, trazia para a política ou para a sua política na Câmara, uma forma muito própria de estar, de ser, de se relacionar, enfatizando o papel das emoções na sua liderança. Ana considera-se uma pessoa *de emoções controladas*, e que foi *uma coisa que foi aligeirando, aliviando com a vida, com o crescimento, com a maturidade*. Por exemplo, uma imagem emblemática, a de *chorar em público, nunca foi uma coisa que eu gostasse de fazer, embora isso já tenha acontecido e se calhar não teve o mesmo nível de constrangimento que tinha noutras épocas*, diz Ana. Mas mais do que poder manifestar as suas emoções, chorando ou abraçando, por exemplo, Ana Teresa afirma que *se calhar manifesto-me na minha cara, nas minhas mãos*, sendo certo que a sua gestão das emoções advém e provém, várias vezes, da sua *força anímica e da maneira como ela se manifesta* no seu dia-a-dia. Essa *força anímica* é determinante para o sucesso ou insucesso das reuniões, por exemplo.

Valha isso o que valer, diz Ana, *se calhar deveria fazer meditação, isto é, deveria ter um espaço que desse a mim própria oportunidade de me preparar para aquilo que eu vou fazer, porque eu sei que isso é determinante para mim*, esclareceu Ana Teresa. Afirma, nesta linha, que este tempo de apaziguamento do eu surge, muitas vezes, como sendo mais importante do que o próprio conhecimento profundo de um determinado assunto. É neste contexto que de algum modo apresenta-se reticente ao termo de líder e sobretudo de o utilizar como um rótulo das suas funções. No seu discurso, tende a fazer a separação entre o que é ser líder e o que é ser presidente, muito embora, para mim, essa tentativa nunca tenha ficado clara ou expressa, realmente, com esse sentido. Senti várias vezes que por detrás de um possível receio em autointitular-se líder, é facto, que foi reconhecendo que as suas funções e o seu

perfil de presidente assim se enquadravam, e que independentemente do estilo de liderança adoptado era plausível que o seu cargo a fizesse caminhar em perfis de liderança. Como presidente e como Ana, afirma *que vive permanentemente na corda bamba* reportando-se ao seu estado emocional.

E porque falávamos em política, fez-se uma primeira tentativa de análise às representações da presidente da Câmara relativamente aos contributos da política para as questões da participação, fazendo por compreender como é que essa dimensão social poderia potenciar a participação dos cidadãos na coisa pública. Ana Teresa começa por definir política. Em traços gerais diz que política *é a forma de fazermos na sociedade aquilo que acho que é muito importante para contribuir para a transformação desta sociedade, gerindo naturalmente a coisa pública*. A política acaba por balizar-se em duas dimensões: *a política serve para gerir a coisa pública e para transformar*, afirma Ana.

Reconhece que a política serve para *servir a causa pública*, para *servir o bem comum*, para *servir a população*, para *resolver os problemas das pessoas*, mas que o que hoje se passa é que *a política não consegue ser vista por todos como essa causa nobre e que deveria ser uma das dimensões mais nobres da vida*, pelo serviço ao próximo que esta dimensão, eticamente, acarreta. É importante que se compreenda a política como a possibilidade de servir o outro, reconhecendo plenamente que, enquanto políticos, somos, também, parte do outro, desse nós social. É certo que *ao melhorar as condições de vida do outro, também estarei a melhorar as minhas!*, afirma Ana Teresa. É neste prisma que Ana considera que *não concebe um político que seja profundamente infeliz e desgraçado no que faz, a ajudar os outros*.

E ser político não deveria ser uma missão de qualquer um, desabafa Ana. É importante *gostar do que fazemos; estar nesta caminhada com algum gosto, com alguma paixão e entusiasmo*. É crucial que enquanto políticos tenhamos estas características, este *espírito de sacrifício*, porque *isto no dia-a-dia não é só gozo nem paixão, muitas vezes é sacrifício*, conclui Ana Teresa. Neste contexto, não escapa aos momentos em que muitas vezes acaba por dizer - *ah!, meu Deus do céu, será que eu vou conseguir, será que ainda consigo?*.

No entender de Ana Teresa, *se a política não consegue ser essa dimensão nobre, então, nós não conseguimos atrair todos para a causa da política* e, por isso, *é indispensável percebermos porquê e onde é que estão os outros*. Esses outros que não são atraídos para a causa da política, no sentido mais convencional, mas que são chamados e cativados por outras

causas várias. Hoje o país atravessa esta particularidade de se fazer política a partir de novos movimentos sociais. Fazer política ou agitar consciências para os (contra)tempos da coisa pública e em particular da sua gestão. Em causa está a qualidade de vida dos cidadãos, a perda de direitos e o atropelo da Lei.

Ana, falando enquanto política, diz que é fundamental *prestar atenção àquilo que esses outros que não estão na política andam a fazer, prestar atenção às suas causas, às suas verdades e ao seu contributo eventualmente também para a mudança*. Embora reconheça que os Movimentos têm um papel muito importante na sociedade e que contribuem para a sua transformação, é facto que, também eles *fazem política* e isso também é uma *forma de intervir na sociedade*, embora não seja pela *via da governação ou da gestão*. Inevitavelmente a acção destes Movimentos influencia a sociedade e por ressonância a sua governação. Ana Teresa remete a acção dos Movimentos para a via da transformação social, *da expressão de opiniões, do abanar, do chamar à atenção, do gritar, do indignar* e nisso há *uma forma de transformar a sociedade*. Cabe à política, também ir buscar muito daquilo que é a práxis destes Movimentos Sociais. No entender de Ana, torna-se um *dever*, na medida em que a dicotomia que se foi estabelecendo em Portugal entre política e sociedade *é uma falsa dicotomia*.

Quanto muito, diz Ana Teresa, *pode-se dizer partidos e movimentos sociais. Percebo a linguagem e compreendo-a*, remata. Contudo, desabafa que tem pena que, pelo menos, alguns dos Movimentos Sociais *se tenham vindo a afirmar, essencialmente, contra os partidos*. Embora reconheça que os partidos, tal como outras organizações, *têm imensos defeitos* e que como todas as organizações *têm limites*. Todavia, Ana Teresa não se refugia no discurso politicamente correcto ou de defesa da classe e afirma que os partidos *tenham a obrigação de ser das organizações mais perfeitas, entre aspas*. Mas não nos podemos esquecer que são produtos de pessoas e como tal é ilusório pedir *essa perfeição*.

Contudo, Ana reforça o facto de os partidos, por outro lado, terem *imensas virtudes* e que ocupam *um espaço muito importante nas nossas sociedades e*, por isso, *devem ter a preocupação de se valorizarem aos olhos dos cidadãos, com dignidade, com seriedade, com honestidade, com verdade, com coerência*. Este é o desafio que se coloca aos políticos, embora Ana Teresa volte a reforçar que *não renega o papel dos movimentos sociais*, mas afirma que tem *pena* quando os vê *excessivamente antipartidos e às vezes, mesmo antipolítica*. Estas imagens sociais da política e dos políticos têm gerado, na opinião pública, um descontentamento para com o estado da governação da coisa pública. Assiste-se a um afastamento dos cidadãos da política, seja por descontentamento, seja pelo facto de não se

reverem nos políticos que temos. Em contrapartida, também é assinalado o facto de os políticos estarem cada vez mais afastados dos cidadãos e da opinião pública, em particular. Foi com este enquadramento que tentei perceber como é que Ana Teresa, enquanto presidente, gere esta problemática e que se reveste, essencialmente, pela importância das políticas de proximidade.

Ana Teresa concorda com esta ideia do afastamento dos cidadãos à política; *há com certeza razões muito objectivas para isso*, afirma. No seu entender, *provavelmente a política deixou de corresponder às expectativas das pessoas, aos sonhos* e provavelmente, também, *deixou de contribuir para a felicidade das pessoas, de forma um bocadinho genérica*, diz Ana, lamentando o facto de os políticos *muitas vezes serem reconhecidos como prevaricadores*, sendo essa imagem um factor que influencia a própria política. Mas Ana Teresa argumenta que é necessário afastarmo-nos *dessa imagem estereotipada*. A este respeito, Ana questiona e convida-me a problematizar com ela: *Quem são os políticos? De onde é que vêm os políticos? Oiça!*, afirma convictamente Ana, *os políticos são cidadãos em primeiro lugar e portanto emanam da sociedade. Não são um grupo à parte que vem da estratosfera*. Ana Teresa, alerta para a necessidade de se humanizar a imagem dos políticos, mostrando não só as suas fragilidades como também os valores e as forças que habitam em cada uma dessas pessoas.

Se nós estamos numa sociedade que vem denotando muitas fragilidades, se estamos numa sociedade que por exemplo se fragilizou ao nível das questões dos valores da honestidade, da solidariedade, do valor do trabalho, do esforço, do mérito, diz Ana Teresa, *se nos fomos afastando um bocadinho desses princípios*, então é natural que os próprios políticos e a política se ressentam disso. Não nos esqueçamos que com este afastamento, a própria ética é afectada, *sem que isto se esgote na moral cristã*, diz Ana, exemplificando esta imagem com os recentes casos de *copianço nas universidades*.

Ana considera que *estamos numa sociedade que começa a dar sinais de doença muito grave e que ao nível da ética estamos de rastos*, desabafa. Mas não podemos, seguramente, alimentar este cinzentismo em detrimento de inúmeras iniciativas que vingaram e que são o reflexo de uma outra e possível sociedade, mais justa e equilibrada. Por exemplo, afirma Ana Teresa, *a ideia do trabalho digno e do trabalho com direitos e do trabalho como valor é uma coisa que hoje está em causa*.

Todavia, o cenário social que se apresenta a cada um de nós, remete-nos para uma reflexão crítica urgente. Isto porque *se estamos numa sociedade em que as pessoas não têm*

direito à assistência na doença, à assistência na velhice, que não têm direito à justiça justa, passo o pleonismo, nós estamos numa sociedade doente, numa sociedade que vai adoecendo e que vai contagiando os outros, como se fossem doenças hereditárias. Para Ana Teresa, se as nossas escolas não estão a formar seres com outros valores, se nós enquanto pais não estamos a gerar seres com outros valores, então, não há hipótese, isto é, há uma ressonância de princípios negativos que em nada fortalecem e potenciam o sentido de coesão e justiça social, diria eu.

É neste contexto que Ana reforça a ideia de que *os políticos, isto é, esses seres que têm responsabilidades acrescidas na sociedade, que têm obrigação de terem mais valores mais sólidos, mais sérios que os outros, que têm obrigação de estudar mais que os outros, que têm obrigação de trabalhar mais que os outros, não conseguem cumprir essa missão.* É crucial que em conjunto nos seja permitido problematizar a sociedade que carece de uma transformação multifacetada. Todavia, é inegável afirmar que estamos inseridos em *sociedades altamente mediatizadas*, onde a comunicação social desempenha um papel fundamental, não só na transmissão da notícia, bem como da sua mediatização que, muitas vezes, balizam o discurso em variáveis, que por si só, não permitem um debate aberto e esclarecedor, por poder ser ausente de contraditório.

Ana Teresa reconhece a importância da Comunicação Social na gestão da crise social. No entender de Ana, essa importância reveste-se no facto da investigação que é produzida pelos média descobrir e desvendar *coisas que são muito importantes*, embora, às vezes haja *pouca ética no tratamento das coisas*. Esclarece Ana: *quando as pessoas são julgadas na praça pública, condenadas na praça pública, antes de serem condenadas nos tribunais, isso não contribui para nada.* Estamos *a entrar numa sociedade que tem de se repensar*, pois, com ela, *a política começa a estar profundamente doente e os políticos são reflexo* disso, conclui Ana Teresa.

Esta imagem estereotipada e/ou deteriorada de sociedade, de política e de políticos poderá ser melhorada por via de dinâmicas de proximidade. A proximidade que se pode criar com quem nós governamos, com os cidadãos e cidadãs, é uma forma de poder criar redes que façam com que o próprio entendimento da política seja reconstruído, seja humanizado de outra forma. Acabamos, digo eu, “por incutir ao poder local essa responsabilidade”. Digo isto entre aspas, se é que as aspas fazem aqui alguma diferença, mas atribui-se, claramente, nos discursos, essa responsabilidade de o poder local trazer a população novamente ao encontro

da própria política, dos políticos em si. Aqui, estas dinâmicas de proximidade são um aspecto crucial de todo o movimento.

Face a estes desafios, Ana Teresa foi afirmando que *o poder local por um lado tem essa responsabilidade, questiona, se é assim, porque é que não fazem melhor?, porque é que não têm melhores resultados?*. Ana diz que *há uma certa sintonia no poder local em relação a muitas questões essenciais. Os autarcas, independentemente dos partidos, convergem em muitas situações sobre assuntos importantes*. Ana justifica-o, pelo facto de achar que os autarcas estão *talvez mais apostados do que em defender questões político-partidárias, no seu dia-a-dia, estão mesmo apostados em resolver os problemas das pessoas*.

Ana Teresa considera que, em muitos casos, os autarcas deveriam ter a preocupação de *fazer política*, no sentido de *ter a preocupação de explicar às pessoas o significado daquilo que estamos a fazer, o significado de não se fazer, as várias hipóteses, as várias alternativas*. O que é facto é que neste sentido e na visão de Ana, *fazemos pouca política*, isto é, *trabalhamos mais nas áreas das águas, dos esgotos, da acção social, das escolas, construindo escolas, equipando-as, gerindo os almoços dos meninos, as actividades, fazendo cultura, apoiando o movimento associativo*, e numa auto-crítica, Ana desabafa que talvez *fomos cuidando pouco dum discurso mais político*.

Relativamente às dinâmicas de proximidade, Ana reconhece que são essenciais e são, claramente, uma das imagens do poder local. Ana diz que, relativamente à pergunta, *o que faz para nos mantermos próximos?*, *não faz nada de especial*, isto é, *faço aquilo que acho que é a nossa missão, que para além de dirigir a Câmara, é estar atenta a tudo aquilo que eu acho que diz respeito a esta comunidade*, sejam assuntos que possam passar-se num *quadro de região onde Palmela está inserida*, seja no quadro nacional. É importante que a presidente esteja desperta para essas diversas e possíveis intersecções temáticas. Agir desta forma *no fundo também é estar próximo, naturalmente*.

Para Ana Teresa, grande parte do trabalho do autarca passa por *promover muito do trabalho local* que também se manifesta através da proximidade *com as pessoas, com as colectividades, com os projectos, com os problemas, procurando as soluções, participando, valorizando, promovendo*. Ana diz não gostar muito de *festas e romarias*, é *uma pessoa que gosta mais de espaços intimistas*, embora reconheça e valorize *essas vivências pontuais do território como factores identitários fortíssimos*. São espaços sociais de encontro, de *acolhimento, de aconchego, de convívio, de partilha*, fulcrais na cultura do território.

Enquadrando as *festas e romarias* como *manifestações de identidade*, como espaços *extraordinários de coesão, de solidariedade e de entreajuda*, Ana Teresa, a título de exemplo, reforça a importância das Festas das Vindimas de Palmela como um dos momentos altos do concelho e da celebração daquilo que de bom Palmela tem para oferecer, nomeadamente o seu vinho, como também as Festas da Escudeira com quatrocentos anos de vida. Mas a política na autarquia tem sido (des)construída no sentido de potenciar os cidadãos e as cidadãs na dinamização do património cultural do território. Isto é, Ana Teresa afirma que os autarcas do Concelho agem no sentido de *agarrar iniciativas que existem por um lado, e ajudar as pessoas a pensarem noutras que correspondem também a aspectos que valorizam o seu território, o seu património, a sua história, as vivências locais, as tradições*. Há nesta acção uma forma de *fortalecer uma comunidade!*.

Ana orgulha-se em afirmar que em Palmela *todas as iniciativas são feitas pelas pessoas*. Os trabalhadores da Câmara não se demitem das suas funções, antes pelo contrário, são estimulados a investirem o seu *know-how* junto dos cidadãos e cidadãs do concelho, numa clara tentativa de empoderamento dos munícipes. Veja-se por exemplo o trabalho que o grupo de Teatro - O Bando - tem vindo a realizar. Embora com um estatuto profissional reconhecido, o grupo não deixa de dar voz à sua terra e às suas gentes, envolvendo-as, muitas vezes, nas suas dinâmicas e construções.

O mesmo é experienciado nas Festas das Vindimas, nas Festas da Escudeira, bem como nas Festas Populares de Pinhal Novo, na medida em que *são as pessoas que fazem as coisas*. Estreitando o exemplo, vemos que no caso da Escudeira, *é uma pequena comunidade local de pessoas que, entre famílias e amigos, fazem aquilo e isto são apenas pequenos exemplos daquilo que se faz neste Concelho*, rematou Ana Teresa. Este enquadramento fez-me pensar e questionar no facto de toda esta postura autárquica não ser, também, uma forma de fazer política. Menos dirigista, é certo, mas com um princípio de empoderamento dos cidadãos e cidadãs, considerável. Ana Teresa concorda com este princípio, até porque, afirma, *política é tudo aquilo que tem que ver com a vida das pessoas*, havendo *uma atitude política* na forma como muitas das actividades no Concelho são desenvolvidas e cuja dinamização acaba por estar, várias vezes, do lado dos munícipes, como foi registado. Esta imagem reforça, no entender de Ana, uma *identidade local muito forte*. Ana Teresa vê Palmela como um Concelho que tem uma *identidade muito forte*. Tem prazer em reforçar esta característica do território, fazendo mostrar que *todos os políticos que por aqui têm passado, têm percebido esse traço, têm sabido respeitá-lo, têm valorizado* e isso é um factor que *une*. É neste

enquadramento que Ana Teresa remete, paulatinamente, a conversa para a questão partidária. A seu ver a postura política que temos vindo a expor e que tem sido a imagem de Palmela tem traduzido outros resultados, no entender de Ana. Considera que esta forma de governar o território tem sido premiada pelos cidadãos e cidadãs, na medida em que, *em Palmela é poder, digamos assim, o mesmo partido político desde sempre. Isto é, desde as primeiras eleições autárquicas* que o Partido Comunista Português tem liderado os destinos da Câmara.

Se, por um lado, podemos argumentar com o facto dos cidadãos e cidadãs reconhecerem naquela força política o mérito pelos destinos do Concelho, também é facto, diz Ana, que outras posturas se podem fazer ouvir, como por exemplo, esta: *Ah! pois claro... ali são todos uns caciques e tal... os tipos ganham aquilo tudo e tal. Ah!, enquanto estiverem lá, aqueles tipos ganham sempre!* Para Ana Teresa esta é uma *hipótese errada, errada, isto é, não se verifica*. Explica com o argumento de que Palmela é *um dos Concelhos que mais rotatividade nos cabeças de lista tem apresentado, isto é, em trinta e seis anos, é comigo a primeira vez que se faz um terceiro mandato*. Remata Ana, *alguém que foi presidente de Câmara durante oito anos tornou-se um cacique?, acho que não!*, concluiu Ana Teresa com indignação.

Para Ana o que tem *havido em Palmela é uma capacidade de interpretar a identidade, o espírito forte de uma terra. De uma terra no sentido lato, do território, do património das gentes!*. Esta capacidade política de reinventar-se está correlacionada com a diversidade de rostos que, no entender de Ana Teresa, têm sido a imagem de um partido no Concelho. *Modéstia à parte*, diz Ana. *Não tenho que ser modesta neste assunto, mas temos sabido interpretar e temos sabido potenciar o que há de melhor no Concelho. Temos interpretado os valores, temo-los reconstruído no sentido de valorizado, alavancando o que há de melhor*. E sem margem para dúvidas isto *verte para a terra*. Palmela Concelho tem crescido muito nos últimos anos, sinal de uma *identidade forte* que aqui também *significa uma capacidade de acolher os outros*, conclui Ana.

Era clara a predisposição de Ana para um retrato positivo do trabalho desenvolvido na Câmara, pelos diversos rostos que representaram o partido, nos diversos actos autárquicos. Mas a esta dimensão histórica das diversas manifestações do executivo, das diversas idiossincrasias que governaram o Concelho, era crucial compreender quais as representações de Ana Teresa face a Palmela antes da sua chegada à Câmara e enquanto resultado do seu trabalho como presidente.

Ana afirma que não consegue cingir-se apenas aos seus mandatos para relatar as transformações pelas quais Palmela tem vindo a passar. A evolução de Palmela como território é resultado de um contínuo de mudanças, paulatinamente, experienciadas pelos diversos autarcas e pela população, que ao longo da sua história tem sabido potenciar a essência daquele espaço. Para Ana seria injusto da sua parte não reconhecer o mérito e o sucesso de políticas locais de outros presidentes anteriores a ela. *Quanto muito*, afirma Ana Teresa, *acho que fui contribuindo para este reconhecimento da identidade da terra, para este puxar dos valores mais intrínsecos da terra, como dos seus elementos identitários*. E Ana diz ter sido capaz de fazê-lo pois *houve uma grande capacidade de não perder de vista o objectivo de dar mais qualidade de vida às pessoas*. A esta preocupação de dar às pessoas *mais qualidade de vida* houve a consciência de um trabalho profícuo *sem desfigurar o território, sem retirar aquilo que o território tinha de naturalmente belo, de naturalmente bom, ambientalmente sustentável*.

Uma vez que Ana Teresa afirmou não ser possível olhar para as transformações do Concelho somente a partir dos doze anos em que foi presidente da Câmara, a nossa conversa ganhou um cunho particularmente histórico e, por necessidade de Ana, viajamos no tempo por algumas considerações relevantes que nos fazem compreender a evolução do Concelho e essa aproximação à expressão amplamente veiculada por Ana de *mais qualidade de vida às pessoas*. No 25 de Abril de 1974 *a vila de Palmela, no ponto mais central da Vila*, havia água canalizada e esgoto. Contrariamente ao que hoje se vê em Pinhal Novo, aquela freguesia à altura *não tinha nada*. *Pinhal Novo que é hoje uma terra quase do tamanho de uma cidade, enfim com a dimensão de uma cidade, mas o restante Concelho nada tinha*. Veja-se em praticamente trinta e sete anos de poder local democrático, as mudanças alcançadas, vividas no território e por estas gentes.

Foi com o poder local democrático, diz Ana, depois das eleições de 76, que fizeram tudo do ponto de vista da qualidade de vida das pessoas: nos esgotos, na água canalizada, na iluminação pública. Ana Teresa ficou manifestamente empolgada no discurso, nesta visita à história do território e isso era claramente transposto para o nosso diálogo. Sentia-se o orgulho das suas palavras. O brilho nos olhos. A vontade de expressar o árduo trabalho de uma equipa que se desenvolveu(e) no tempo e vivenciou(ia) no espaço, no território de contrastes que é Palmela. Esse brilho nos olhos desvela-se com facilidade quando fala dos seus camaradas. Daqueles que a antecederam e cujo trabalho foi crucial para a (des)construção do Concelho, para aquela e necessária *qualidade de vida das pessoas*. Neste

sentido, refere-se ao *primeiro presidente da Câmara de Palmela* como alguém que *ficou conhecidíssimo nos meios rurais quando a dado altura, durante o seu mandato, levou iluminação pública a pessoas que nunca tinham tido electricidade! Você imagina-se, neste caso, eu, você é mais novo*, questiona Ana, sorrindo, *ter nascido e ter vivido até aos oito anos sem ter electricidade, sem ter televisão em casa?* Houve, de facto, uma enorme transformação no território, fruto do poder local democrático e de uma proximidade às gentes desta terra, Palmela, que, também, pela ruralidade do espaço tiveram a preocupação em agir de forma concertada.

Ana Teresa, crente do potencial do poder local democrático para a problematização e transformação dos territórios, enquadra-o, uma vez mais, como o responsável pelas mudanças positivas no Concelho ao longo da sua história democrática. *Já viu o que é, nós há vinte anos atrás, não termos uma piscina pública? Não ter nem água nem luz, nem estradas asfaltadas? Ter escolas do Estado Novo, muito bonitas, algumas delas, mas sem nenhuma espécie de conforto?*, foi questionando Ana, num exercício que de algum modo espicaçava as minhas vivências, fruto da minha idade, mas que em última instância fazia-me concretizar muito daquilo que as palavras e as leituras que faço mapeiam a minha consciência.

Como diria o poeta, “Não sou nada. Nunca serei nada. Não posso querer ser nada. À parte isso, tenho em mim todos os sonhos do mundo.” Mas porque os *tenho em mim* sou capaz de transformar o mundo, porque sabendo que *nada* eu não quero ser, problematizo a *palavra* e enriqueço a *leitura* que faço do mundo. E, mais consciente, sinto-me capaz de dar este passo, mais este, e todos aqueles que sinto que virão, porque creio ser possível a mudança que em mim desenho. E digo isto, porque, democraticamente, crescemos juntos.

A evolução de um território em prol do apego por uma identidade, por localismos de tradições, faz-se na concertação de ideias, de valores, de metas cuja visão e a missão são claras, flexíveis, pela envolvimento e implicação das pessoas que potenciam as sinergias e fazem da mudança uma possibilidade viável, na medida em que agem e desconstroem os pressupostos de uma história, passado e presente, de um foco num futuro espelhado neste processo de conscientização.

Ana Teresa reconhece que as transformações do Concelho se devem, assim, a um poder local democrático que soube ser capaz de olhar para as idiossincrasias do território e potenciá-las. O poder local democrático, afirma Ana, *transformou tudo*, isto é, *criou novas infraestruturas, tratou os esgotos para que eles não andassem a céu aberto, leva água à casa das pessoas, põe iluminação pública em todo o lado, constrói escolas de altíssima qualidade*,

cria equipamentos públicos. Enfim, conclui Ana, um poder local que consegue, potencia, ajuda a criar, coisas como a Loja do Cidadão no Concelho de Palmela.

As pessoas descolavam-se de carroça, de burro, diz Ana ao recordar os seus tempos de miúda. Facto é que houve toda uma transformação, difícil de descrever em poucas palavras, no Concelho de Palmela, mas que temos de registar, que temos de trabalhar e que procuramos preservar para a história e para o futuro. Não basta, porém, julgar todos estes processos participativos apenas pela ideia da existência de uma visão de um presidente de Câmara. As transformações alcançadas, as actuais em exercício, bem como as que terão de se desvelar têm sido trabalho de colectivos. De colectivos!, reforçou Ana.

Mas, também era meu objectivo, espicaçar um pouco mais a ideia sobre as suas representações e sobretudo compreender o possível da sua visão sobre aquilo que tem vindo a ser o seu projecto político para Palmela. Ana Teresa sempre mostrou-se aberta e disponível às minhas indagações. É fácil dialogar com ela. Fácil porque me aceitou na humildade do meu desejo em querer saber mais sobre Palmela, sobre os seus processos participativos e sobretudo sobre a visão de uma presidente sobre estas dimensões educadoras da cidade. A minha estada em Palmela, em particular, os quinze dias de visita de estudo ao terreno, no final de Setembro e início de Outubro de 2011, foi crucial para compreender certas idiossincrasias do Concelho e em particular a sua ruralidade, salpicada de urbanidade aqui e acolá, essencialmente num Pinhal Novo industrializado. Mas *Parmelão que se preze* tem muito orgulho da sua terra, disse-me um dos técnicos que me acompanhou numa visita guiada à Casa Ermelinda de Freitas, terras de Fernando Pó, na aldeia de Águas de Moura na freguesia de Marateca.

E há muito orgulho naquilo que Ana Teresa tem vindo a desenvolver no Concelho. E esse trabalho em prol do desenvolvimento da sua terra é valorizado e reconhecido mesmo por aqueles que não comungam da sua cor partidária. Recebi em viva voz esses elogios, de técnicos, de alguns cidadãos anónimos e na visita a Marateca. Mas também dos seus opositores políticos na Câmara é reconhecido o valor e o empenho pelo desenvolvimento do Concelho, tal como os inquéritos aplicados permitiram-me constatar. Mas Ana reconhece que ainda há muito trabalho a desenvolver. Recordando que *tem sido um trabalho de colectivos*, aquele que a história do poder local democrático em Palmela tem vivenciado, Ana Teresa afirma que quando chegou à Câmara *ainda foi encontrando muitas coisas que gostava de transformar*. Uma das suas apostas fortes foi na educação, em particular, *na criação de escolas com muita qualidade para os nossos meninos*. Mas humildemente reconhece que *depois de mim outros virão com certeza continuar este salto na senda da qualificação*.

Examinando o seu projecto para Palmela, nestes doze anos de mandato, Ana reflecte conscientemente *que nos falta ainda fazer mais algumas coisas no domínio do espaço público*, uma das suas frentes de combate, enquanto presidente. Em conjunto com a sua equipa tem *apostado* muito neste domínio de intervenção, mas sabe que *ainda não conseguimos tudo o que era preciso fazer, sobretudo no domínio dos equipamentos*, embora saliente muito do que foi feito, como por exemplo, *um centro cultural numa freguesia rural, como é Poceirão; um auditório municipal com uma biblioteca na freguesia de Pinhal Novo, na freguesia de Palmela; uma pequena biblioteca na freguesia de Quinta do Anjo; dois polos de biblioteca nas outras duas freguesias rurais; duas grandes piscinas municipais*. Outros projectos apresentam-se desafiantes, conclui Ana, como por exemplo a construção de *um grande pavilhão desportivo municipal*, bem como o trabalho continuo na qualificação e prestação do serviço público.

Mas como faz questão de voltar a reforçar, Ana Teresa, faz lembrar que tudo isto é fruto de um trabalho ao longo de trinta e seis anos que envolveu e envolve, não só políticos, como muitas associações locais e o *contributo das pessoas, dos cidadãos indiscutivelmente*. Voltamos, já sem grande surpresa, a premiar o trabalho dos cidadãos. Na voz de Ana, a política, a presidente, a acção dos cidadãos e o seu envolvimento da (des)construção da coisa pública tem sido uma peça fundamental para a transformação do Concelho. Noutros encontros acabamos por afunilar o *como* desta implicação e envolvimento. Por agora, quis compreender, uma vez que o conceito de parceria, de relação com o outro é essencial e um ponto claro no seu discurso, como é que a Ana, presidente, se relaciona com os outros, com os cidadãos e cidadãs de Palmela. Que representações sociais são possíveis de elencar neste seu processo de aproximação aos munícipes, questionava-me.

Ana hesita na resposta; *não sei como é que as pessoas me vêem, é curioso*, afirma. Mas antecipa-se com a possibilidade de poder enquadrar algum discurso sobre a forma como entende ter sido recebida quando chegou à Câmara. Entre pausas longas, de olhar pensativo, Ana afirma que foi *recebida com consideração, com respeito, com curiosidade*. Não me esquecera que Ana Teresa teria sido das mais jovens, ou melhor dizendo, a mais jovem mulher, como rapidamente me corrigiu, presidente de Câmara em Palmela. Ana fora eleita com trinta e cinco anos de idade. Outros, homens, anteriores e *logo a seguir ao 25 de Abril, foram presidentes com vinte e tais anos* de idade, esclareceu Ana.

Recuando a 2002, ano em que assume o cargo de presidente de Câmara de Palmela, Ana Teresa recorda que foi recebida *com consideração, com respeito, com expectativa, mas*

ao mesmo tempo, não sei se pela minha maneira de ser, que eu acho que tem um bocadinho de timidez, disse Ana, *de uma maneira muito formal*. Fora recebida, *de uma maneira muito formal*. Esse formalismo desemboca em situações por vezes estranhas à própria idiossincrasia do partido, como foi o caso de ser *tratada por doutora Ana!*, tratamento raro entre os *camaradas* do PCP. À altura, confessa, teve medo *que isto significasse uma barreira, que significasse distância*, desabafa. Contudo, o facto de anteriormente Ana Teresa já desempenhar na autarquia o cargo de adjunta do Presidente, tida por estar afectada a um cargo mais técnico do que político, o tratamento se foi justificando.

No início do mandato, Ana Teresa ainda chegou a questionar-se sobre o significado possível desta atitude por parte dos camaradas de partido e dos técnicos da Câmara. *Ai meu Deus, mas isto... mas isto o que quer dizer?*, dizia Ana, recordando possíveis momentos de maior introspecção sobre os desafios que se apresentavam ao seu novo dia a dia como responsável pela política local no Concelho de Palmela. *Mas depois começou a achar que aquilo talvez significasse também respeito, e, portanto, esse respeito, nunca se perdendo, foi dando lugar a consideração, a reconhecimento, acompanhado de muita proximidade, acompanhado de afeto*, explicou Ana com uma voz doce, de alguma paz e alegria. Compreendo que este desfecho lhe tenha trazido alguma paz à forma como se indagava sobre o que os outros pensariam dela enquanto presidente. Este autoconhecimento emocional diria Goleman, apresentou-se como um aspecto crucial na sua liderança e na forma como gere as suas relações interpessoais.

O *afeto extraordinário* que foi *recebendo das pessoas* foi aquilo que mais surpreendeu Ana Teresa no seu percurso como presidente. Esse afeto diz Ana, *contribuiu para me soltar enquanto pessoa, a lidar melhor com as minhas próprias emoções, com as coisas da minha vida e, portanto, a relação desse ponto de vista se foi transformando claramente*. Mas Ana reconhece que *tinha*, ela própria, *uma postura um bocadinho formal*. Ainda hoje a tem, afirma. *Se calhar é meu*, rematou Ana, arguindo que *às vezes dizem que a nossa fisionomia também contribui para essas coisas*, e entre sorrisos dá exemplos, *temos uma cara mais cumprida, ou um ar mais sério, ou outra coisa qualquer, o formato dos olhos, da boca, ou até, a maneira como nos vestimos, ou a maneira como estamos, ou andamos, ou pomos as mãos, não é?*, questionou-me Ana Teresa, divagando sobre a possibilidade de um estudo destes indicadores.

Embora Ana nunca tenha pensado neste assunto de forma mais racional, é facto que, *inconscientemente* julga Ana, *a formalidade é uma coisa que usa muitas vezes. É assim uma*

espécie de defesa natural na gestão do seu quotidiano enquanto autarca. Entre sorrisos e sobretudo divagando sobre o assunto, Ana foi dizendo que, *portanto se formos vestidos assim de uma maneira formal e arrumadinha vê-se menos as coisas que a gente possa não fazer bem*. Até poderia ser uma afirmação despropositada, mas quem não vivenciou uma vez na vida esta sensação, ou experienciou esta forma de “escape”?

Recordo com um sorriso no rosto, as minhas primeiras aulas como professor e o uso quase que diário de fato e camisa engomada, para que, aos meus vinte e poucos anos, fosse atribuído mais crédito, caso não fosse a minha paixão pelo ensino a maior prova entre tantos outros recantos e bodes expiatórios, que estou na minha segunda casa, porque aqui, na sala de aula, sou, também, capaz de sorrir genuinamente. Como compreendo Ana Teresa neste seu oceano de emoções no início de uma nova etapa da sua vida. Se eu, ilusoriamente encontrava refúgio no fato e camisa, Ana, recordando a mãe, afirmou, *com um vestido preto, sóbrio, elegante, nunca me comprometo!*. Sorrimos!

Certo é que *talvez dessa imagem um bocadinho formal tenha começado a ficar sobretudo uma imagem que apesar de tudo me associa à ideia de uma pessoa com algum rigor, exigente, mas também muito mais afectiva, mais afectiva!*, disse e reforçou Ana. Partindo destas palavras direccionei o nosso diálogo para uma possível análise SWOT ao exercício do seu cargo como presidente de Câmara. Curioso foi o facto de ter questionado Ana sobre os pontos fortes que considerava possuir e como resposta, entre risos, *começar por um ponto fraco. À laia de brincadeira mas que também pode ser tratado a sério*, esclareceu Ana Teresa, *o ponto fraco é a minha desarrumação!*.

Ninguém diria!, disse eu, um tanto ao quanto admirado com a revelação. Nada de extraordinário, mas confesso que a ideia de - *com o vestido preto não me comprometo* - era uma imagem plausível e que no meu imaginário funcionava em Ana Teresa, precisamente por passar essa imagem de organização e métrica. Mas antes da palavra está a leitura do mundo, de outros contextos com os quais a palavra se relaciona, diria Freire. Pois bem, para lá da figura concreta, objectiva, sorridente e esguia de Ana, estão outras fenomenologias, outros fenómenos e representações que desvelam outros entendimentos possíveis da pessoa.

Mas Ana, impecável no seu *fairplay*, apaziguou o meu espanto dizendo, *pois é... olhando para mim ninguém diria, não é!? Pois a culpa é do vestido preto!* E por entre muitos risos, foi afirmando, *sou super desorganizada, desarrumada*, e como que sussurrando, reforçou, *sou super desorganizada!* E para aguçar o meu espanto, desabafa, ou como disse, partilha *uma pequena confissão - mesmo em casa, eu sou completamente maniaca da limpeza*,

mas sou brutalmente desarrumada! Não fosse a vida repleta de paradoxos... O que é facto é que no meio da desarrumação diz que sempre se encontra; que sempre acha aquilo que procura, muito embora, *isto depois se traduza na minha secretária, na minha relação com os outros, na maneira como eu vivo o meu dia-a-dia*, realçou.

Em contrapartida, Ana Teresa, destaca como um dos seus pontos fortes a sua *grande capacidade de trabalhar em equipa!*. É uma afirmação que com determinação e orgulho, faz por reforçar. *Acho que isto é um grande ponto forte na minha pessoa*, diz Ana, reafirmando, *acho que tenho uma grande capacidade de trabalhar em equipa, é mesmo como eu trabalho melhor*. Esta representação de Ana Teresa, no meu campo de pesquisa e análise da pessoa, de certo modo confirma a imagem de uma autarca que tem uma facilidade em comunicar, em dialogar com os outros. Aliás, outros autarcas o referiram no inquérito que lhes apliquei, bem como, era um dado facilmente detectado nas conversas com os técnicos e no seu desempenho nas reuniões públicas da Câmara.

Ana reconhece que tem essa *capacidade de dialogar*, sendo que o *trabalho em equipa ajuda claramente a suprir as nossas insuficiências e, portanto, revejo-me muito nisso*, partilha Ana Teresa. Esta é uma atitude que Ana faz questão de potenciar. É importante que haja espaço e se crie espaços para o diálogo e que através dele se problematize com maior profundidade, o que trará à mudança, à transformação uma dimensão mais vinculativa, mais inclusiva. *É na equipa, é no colectivo, que eu supero as minhas insuficiências*, isto é, particulariza Ana, *a parte do texto que eu não li, alguém leu de certeza!, o olhar que eu não tive, alguém teve de certeza!, a perspectiva que eu não interpretei, alguém a traz!* Há no trabalho em equipa que Ana valoriza uma estratégia de liderança e de gestão que potencia as dinâmicas de projecto.

Esta estratégia de liderança disse-lhe, acaba por ser uma forma de Ana Teresa organizar-se na desorganização que possa ter noutro campo. Poderá ser um mecanismo de criação de equilíbrio para outras situações que assinalou e que dizem respeito ao seu ponto fraco, a *desarrumação*. Ana concorda com o facto desta ideia de trabalho em equipa ser uma estratégia que a *compensa*, nas suas *insuficiências*. Sublinha, sobretudo, *esta ideia de equipa*, que *é um ponto forte* e a ajuda a *resolver alguns dos seus pontos fracos*. O trabalho de equipa apresenta-se, então, como um lugar *enriquecedor*, que dá *segurança* e que Ana considera ser essencial na defesa convicta de um determinado tema. Diz-se, neste sentido, *capaz de defender um assunto até ao fim do mundo*, tendo em consideração que a sua análise decorreu dessa equipa. É neste cenário de partilha que vê os seus mandatos e é nesta partilha que

afirma ficar *muito mais à vontade* e sentir-se *muito mais segura no trabalho* que se gera e potencia desse diálogo.

Foi com este enquadramento que introduzi na nossa conversa o conceito de liderança. Dentro desta relação que estabelece com a equipa e que se apresentou como uma característica do seu cargo, era muito interessante para mim, compreender como é que Ana Teresa definia e entendia o conceito de liderança, bem como o conjunto de pressupostos que lhe estão subjacentes. Entre sorrisos, Ana foi dizendo que *de uma forma simplista* acha que *o líder é um bocadinho como os tais autarcas que eu acho que têm passado por esta terra* , num claro voto de confiança e de reconhecimento pelo trabalho desenvolvido pelos seus camaradas em mandatos, tempos e dimensões históricas, claramente, diversos. Num sentido mais estrito, Ana acaba por definir líder como *aquele que tendo naturalmente visão, tendo orientação, tendo querer!, consegue interpretar melhor os outros, a vontade dos outros, e com eles construir o caminho certo!* . Ana afirma-o com convicção reforçando a justaposição da definição que tem de líder com os *tais autarcas que têm interpretado aqui os valores de Palmela* . E reforça-o com orgulho! Em síntese, conclui que *o líder tem um papel essencial na interpretação e na condução do colectivo* .

Mas, e Ana Teresa, considera-se, face ao exposto, uma líder? Foi a questão naturalmente óbvia para o momento da nossa conversa. Quanto à sua resposta, outras curiosidades se levantaram! *Andámos a fugir à palavra, mas acabámos por chocar com ela. Tendo em conta essa definição de líder que acaba de partilhar, não acha que se encaixa nesse padrão, nesse contexto?* , perguntei.

As primeiras palavras de Ana Teresa encabeçaram alguma hesitação. Contudo, foi afirmando que de algum modo, *sim!* , poderia considerar-se uma líder, muito embora considere que *precisava de saber mais, precisava de estudar mais, precisava de estar mais à vontade em muitas áreas para se sentir líder* , afirma Ana Teresa, desabafando que *ao líder também se impõe saber mais que os outros. Saber mais! Não é que os outros, é saber mais! E nem sempre me sinto nesse papel* , conclui Ana. O enquadramento que Ana Teresa faz do conceito de liderança permite que eu compreenda, a outro nível, a importância que a presidente atribui ao trabalho em equipa, um dos pontos fortes que destacou. No fundo, esta liderança, como que partilhada, pelas ideias que o diálogo permite e comporta, encontra no trabalho em equipa, uma forma de compensar as necessidades que elencou e acreditar serem necessárias a uma líder.

Ana concorda *indiscutivelmente* com este enquadramento, acrescentando a estas características da liderança, a sua *intuição e muita emoção*. Esclarece Ana, *às vezes nós temos que tomar decisões, difíceis, em matérias que eu domino pouco, seja ela qual for, e é muito difícil, sobretudo quando temos visões em confronto* que resultam da partilha de *dossiers*, de assuntos e de *visões técnicas* diversas. *E eu, tendo todos os dados que é possível ter na mesa, se não dominar o assunto, eu acho que é num plano mais emocional e mais interpretativo do efeito da decisão sobre o todo que eu desempato. Quais são os efeitos se eu decidir neste sentido ou naquele sentido?*, questiona-se Ana em momentos de decisão cruciais. Há nesta preocupação com o todo, a busca pela qualidade de vida das pessoas, como anteriormente já havia partilhado comigo.

A ideia de que um presidente de Câmara deverá saber de tudo aquilo que são as matérias de acção e de decisão do poder local é uma falácia. *É claro que ninguém pode saber de finanças e de direito e de engenharia, e de outra coisa qualquer, na mesma proporção*, afirma Ana, *mas o que é facto é que um presidente de Câmara*, e afirma-o, por entre sorrisos, *decide sobre tudo isso*. É certo que em *última análise* essas decisões são resultado natural de um conjunto de pareceres das diversas e possíveis áreas de intercepção com o tema em discussão, *mas*, não nos esqueçamos que *os pareceres não são decisões*, diz Ana. *São*, antes, *interpretações, são propostas e às vezes contrárias entre si*. Portanto, *nesse caso o presidente de Câmara vai decidir muitas vezes sem, meu Deus do céu!!!* Exclamou Ana Teresa, numa alusão ao quão difícil se torna o processo de decisão de propostas e investimentos na Câmara quando, na sua base, estão diversas variáveis em confronto e diversas possibilidades de resolução, muitas vezes afectas a diversos núcleos de interesse, ou a diversas possibilidades de melhoria da qualidade de vida das pessoas.

Nestes momentos mais densos e mais complexos no encontro de respostas finais, Ana afirma que vai *buscar factores envolventes, sejam eles quais forem, mais próximos ou mais distantes, que me ajudem a perceber e a interpretar o efeito da minha decisão, os possíveis efeitos da minha decisão e é com base nisso que eu decido*, explica Ana. *É um processo emocionalmente desgastante*, afirma, *porque para mim não é só um processo de conhecimento*, conclui. São decisões que em última instância colocam a responsabilidade da decisão, sempre, do lado da presidente. A falta de consenso nos próprios pareceres acaba, então, por fazer com que Ana Teresa decida, *com base em dados que tem muito que ver com as suas emoções e com as suas intuições, do que exclusivamente em função dos dados que estão em cima da mesa*. Mas Ana reconhece que *para ela, era mais confortável dominar a*

questão técnica das propostas, *mas lá está*, afirma Ana, *como não sou organizada, não sou capaz de fazer um trabalho maturado em áreas que eu não domino*, sendo, ainda hoje o *Orçamento uma coisa dramática* para a presidente.

Embora tenha-lhe confrontado com a possibilidade de haver algum resguardo na sua decisão final, pelo facto desta se encontrar, sempre, balizada por um conjunto de pareceres diversos, é facto que para Ana há sempre algum desconforto, isto porque, *não evita os conflitos interiores* e Ana diz que tem *muitos*. *Acho sempre que não fiz o que era preciso fazer, isto é, não é - não fiz o que é preciso - mas antes, não fiz tudo o que era possível fazer*, explica Ana. Como acaba por reforçar, *tenho sempre muitas intranquilidades*. É neste sentido que concorda comigo quando ambos afirmamos que a Ana Teresa, e não só a presidente, são pessoas muito críticas. Ana diz mesmo que faz *muita autocrítica*, *o que não quer dizer que mesmo fazendo autocrítica não deixe de ser teimosa*. Mas reconhece e tem consciência dessa sua particularidade. Tracei este alinhamento para as questões da crítica, da opinião pública, para tentar compreender como é que Ana Teresa reage à crítica fácil, àquele maldizer facilitado, face ao seu desempenho, face à exposição que tem, bem como, como é que acolhe aquela crítica que sendo construtiva, porque fundamentada, no seu campo pessoal, profissional e porventura social.

Ana diz que reage *mal* à crítica fácil. *Não aceita isso facilmente* e fica *interiormente muito incomodada*. *Incomoda-me muito*, reforçou Ana, com voz ténue, pensativa. Mas quanto à crítica que se apresenta com janelas de oportunidade de reflexão na sua prática e acção enquanto presidente, Ana Teresa afirma que tem *capacidade para lidar com isso*. *Não só capacidade, como acho que tem necessidade disso*, afirma, muito embora, reconheça que nem sempre é fácil *quando se tem este perfil teimoso ou reactivo*. *Tendencialmente sou uma pessoa reactiva, mas fui aprendendo a dominar um bocadinho*, esclareceu Ana. *Uma pessoa reactiva é uma pessoa que salta imediatamente e que às vezes até perde a razão, portanto, eu isso fui aprendendo a dosear claramente*, acrescentou.

Ana considera-se, hoje, *uma pessoa muito mais temperada desse ponto de vista*, embora reconheça que o facto de ser uma pessoa *temperamental*, diz-me que *às vezes pode haver um certo receio dos outros, nomeadamente aqueles que têm preocupações de ser construtivos* em manifestar as suas opiniões, porque este balançar entre *um ar bem-disposto como mal-humorada*, pode às vezes, inibi-los *um bocadinho*.

Mas Ana não tem rodeios em afirmar que necessita dessa crítica. *Eu quero-a!!! Eu quero-a mesmo!*, declara convictamente! *Mas não sei se isto é uma coisa completamente*

clara para as pessoas, questiona Ana. É como um voltar à questão da postura, do vestido preto, afirmei entre sorrisos. Sorrisos que partilhados por Ana Teresa, foram alternando com mais uns desabafos. *Ninguém acredita que em montes de coisas eu continue a ir com as pernas a tremer! Ninguém acredita, mas é verdade! Essa é que é a verdade, continuo a ir com as pernas a tremer, continuo a ter que respirar fundo antes de falar, não sabia, mas ajuda, conclui.*

O facto de os outros não se aperceberem com facilidade desse seu nervosismo, ou dessa sua aparente insegurança que a faz *tremar*, não faz com que Ana considere, mesmo assim, um aspecto positivo. *Esse nervosismo não tenho como coisa boa*, afirma Ana e objectiva por entre risos: *eu gostava que as pernas não tremessem, eu gostava de não ter que respirar fundo, eu gostava que o suor não me caísse em bica pelas costas abaixo, eu gostava que o meu nariz não fungasse*. O que é facto é que com o tempo aprendemos a superar ou a dominar estes obstáculos, sendo certo *que a ansiedade também nos ajuda a construir*.

E por falar em construir, desafiei Ana Teresa a perspectivar o futuro, nomeadamente sobre o ano de 2013 ao qual está associado o fim do seu mandato na Câmara. Gostaria de ter uma imagem sua sobre o fim deste capítulo profissional e sobretudo falar sobre o que fica, sobre o legado. Ana, consciente, das mudanças que se avizinham, diz, *claramente*, que *gostaria de fazer outras coisas*. *Desse ponto de vista*, diz Ana Teresa, *não é nenhum drama para mim a ideia do fim do mandato. Acho que é positivo!* Contudo, deixa claro que é *formalmente contra o limite dos mandatos, porque acha que isso não deve ser uma coisa imposta por leis*, na medida em que, *as pessoas são diferentes, pronto!*, conclui com determinação, não deixando de destacar a necessidade e *a preocupação da renovação* dos quadros, seja *individualmente* ou a partir dos partidos pelos quais os autarcas se candidataram.

Ana afirma que *aceito com a maior naturalidade a ideia de que o meu mandato vai chegar ao fim e com ele o meu ciclo. Vejo isso com toda a tranquilidade*, muito embora reconheça *que apesar de tudo*, este aproximar-se da meta, *gera alguma angústia*.

Esta nossa conversa foi realizada em Outubro de 2011, sensivelmente a dois anos do fim do seu mandato. Ana afirmou na altura que era uma coisa que nunca havia pensado, mas que agora, com o aproximar do fim deste ciclo da sua vida começa a interrogar-se sobre o futuro, sobre outros possíveis desafios que poderá abraçar. Ana Teresa afirma que não deixa de colocar interrogações a si própria e sobretudo reflecte sobre outros cenários possíveis - *Então depois de um trajecto destes, que tem características muito próprias e estas coisas do*

poder também têm alguns traços muito próprios, saberei eu como lidar com um registo que não sei qual é, mas há-de ser forçosamente diferente, afirmou Ana Teresa.

Embora acabe por reconhecer que irá lidar *perfeitamente com um registo diferente*, não deixa de salientar que *com certeza irá ter saudades de muitas coisas e de muitas pessoas e de muitos estilos de trabalho*, na medida em que, afirma Ana, *nós aqui também construímos uma relação de equipa alargada, de amizade, de familiaridade, de cumplicidade, muitas, muitas, muitas cumplicidades*, reforçou Ana Teresa. Apesar das saudades que *a falta de tudo isto* lhe irá trazer, Ana diz-me que *do ponto de vista do projecto político e do projecto da Câmara, do projecto Palmela, é importante também renovar as figuras da Câmara e neste caso principalmente, a sua que é a primeira imagem da Câmara*. De outras conversas com colegas *ex-autarcas*, ou *ex-políticos*, Ana afirma que talvez se sinta magoada, *do ponto de vista mais afectivo*, se as pessoas deixarem-na de cumprimentar, apenas porque deixou de ter relevância, na medida em que já não desempenha funções públicas e de governação.

Contudo, Ana acredita que *relativamente ao exercício de outras competências* terá *toda a disponibilidade e até uma certa necessidade de as exercer*. *Tenho necessidade de estudar*, refere Ana, *sinto esta necessidade de aprofundar*, embora reconheça que *este trabalho é um trabalho extraordinário, magnífico*, e que permite contactarmos *com muitas pessoas diferentes, aprendemos muito*. Ana Teresa confia que também sente essa necessidade de aprofundar, de se concentrar em si e no *conhecimento de qualquer coisa, seja ela qual for*. Este desejo, esta necessidade, acabam por apoiar no facto de ver com *alguma naturalidade o processo* de fim de mandato.

Uma das imagens de marca que acho que não é exagero e que lhe temos que atribuir é a questão do Orçamento Participativo em Palmela, independentemente do trabalho que possa vir de trás, do presidente Carlos de Sousa, disse eu a Ana. É facto que é com Ana Teresa que esta designação ganha terreno no Concelho, com a criação, por exemplo do Pelouro da Participação e Desenvolvimento Local. Neste sentido, questionei-a sobre o que é, de facto, o Orçamento Participativo para ela, bem como o porquê de trazer esta dinâmica de trabalho, essa metodologia, para Palmela. *Que sentido, que estímulos julgou que iria trazer para o município?*, perguntei.

Ana sempre me pareceu uma pessoa honesta e humilde na forma como expunha as suas opiniões. Recordo um ou outro momento em que pegou no seu telemóvel e ligou a um ou outro colega para aprofundar alguns temas e dessa forma poder partilhar comigo um conjunto de informações mais actualizada e correcta. Noutros, sem rodeios, fazia referência a nomes de

colegas com os quais eu poderia conversar e aprofundar algumas temáticas da investigação. Digo isto, porque, mesmo partindo do facto de eu lhe ter atribuído o mérito pelo Orçamento Participativo em Palmela, Ana foi cordial e justa na resposta, fazendo com que eu compreendesse que *o rasgo* deste projecto havia sido do anterior presidente e que o mentor do projecto havido sido o Luís Guerreiro, como mais à frente na nossa conversa viria a afirmar.

Olhe, eu acho que é justo dizer, porque corresponde inteiramente àquilo que eu sinto, que o rasgo!, que rasgo! foi o do Carlos de Sousa! Claramente! Não sei se eu o teria tido! Pode ser que sim, pode ser que não. Rasgo, foi claramente o do Carlos de Sousa, relativamente a este tema!, declarou Ana, sem rodeios e numa manifestação de orgulho pela oportunidade. A si mesmo, chama a oportunidade e a possibilidade de *consolidar uma visão, ou seja, a ideia de que o Orçamento Participativo podia ser um projecto de exercício de democracia, exercício alargado da democracia por si só. E depois um aprofundamento da democracia em torno de um projecto mais específico. Depois o partilhar com os cidadãos, aquilo que são coisas essenciais da gestão da Câmara Municipal*, afirmou Ana Teresa.

Ana atribui ao projecto do Orçamento Participativo a possibilidade de *partilhar a gestão pública*, definindo-a como *uma coisa que visa o bem público, que destina-se ao interesse público e portanto na visão de que o colectivo pensa melhor*, argumentou Ana. Isto porque o colectivo *tem todas as condições para pensar melhor do que o indivíduo por si só*, sendo um motor que impulsionou o facto de *pôr as pessoas também a partilharem e a participarem em algo que é muito importante, que contribui e acrescenta alguma coisa às suas vidas*, concluiu Ana Teresa convicta deste potencial participativo e educador.

Ao projecto Orçamento Participativo, Ana reforça o facto *de que com um projecto como este, nós estamos a dar às pessoas instrumentos para qualificar a sua participação, isto é, não basta informar! Informar é prestar contas! Nós aqui*, continua Ana, *o que pedíamos às pessoas quando estimulávamos a sua participação era para que não falassem só do buraco da sua rua*. Isto é, esclareceu, a Câmara tinha a preocupação de *dar informação concreta para que as pessoas também pudessem intervir e sobretudo, para que, pudessem ter uma percepção, uma visão sobre o território no seu todo, bem como, o que são as necessidades no seu todo*, ao qual se associava *a ideia de prioridade, a ideia de responsabilidade da escolha*. Face ao exposto, a metodologia que se aplicava no Orçamento Participativo, *no fundo, era um projecto que permitia dotar de novas competências os nossos cidadãos*, afirmou Ana Teresa, concluindo que *isso contribui para enriquecer, para qualificar, para tornar mais exigentes,*

mais plenos os cidadãos deste território!. É uma forma de educar na cidadania, concordou Ana.

Um dos aspectos que me interessa no projecto do Orçamento Participativo, em geral nos processos participativos, é a sua capacidade para gerar conhecimentos. Questionei nesse sentido Ana Teresa se sentia que no Orçamento Participativo encontrava respostas que eram forçosamente úteis para o desempenho mais técnico da própria Câmara. Para Ana a ligação que se possa fazer a este nível é ligeiramente diferente, não descurando da importância deste meu princípio. Todavia, afirma Ana, no exercício do OP *nós encontramos também melhores respostas porque as pessoas da Câmara são obrigadas a dialogar directamente com os cidadãos, a ouvir a sua perspectiva, a dar-lhes atenção, a livrar-se de quaisquer estigmas mais tecnocratas e desse ponto de vista, aprendem e aprenderam de certeza alguma coisa!*

Mas para Ana o diálogo com os cidadãos extravasa a busca pela *melhor solução técnica*. Isso em princípio os técnicos têm alguma capacidade de encontrar, justifica. *Eu acho que nós precisamos de conversar com as pessoas para encontrar não a melhor solução técnica, mas a melhor solução, que é um bocadinho diferente!*, afirma Ana. A questão não é - *como é que eu vou resolver tecnicamente esta coisa* - mas antes, diz Ana, - *como é que esta coisa que eu vou resolver contribui mesmo, de forma mais abrangente, para a qualidade de vida das pessoas!*. E neste campo há, com certeza, uma boa dose de aprendizagens para os técnicos, *porque percebem que se calhar uma boa solução técnica vista num contexto, nomeadamente nos gabinetes, fora da relação com as pessoas, pode não ser a melhor solução para aquele local!*. Nem sempre a melhor solução técnica pode ser a mais útil e desse ponto de vista torna-se fundamental o diálogo que os técnicos estabelecem com a população. Este envolvimento também faz perceber aos cidadãos e cidadãs do Concelho *os limites da governação local, os limites dos orçamentos municipais, a necessidade de escolher, de priorizar*.

Tanto o meu discurso como o de Ana foram vacilando entre a referência ao OP-Palmela como um projecto presente ou passado, pois para todos os efeitos as dinâmicas originais do projecto estavam suspensas sensivelmente desde o ano de 2008, como facilmente é observado na página oficial da Câmara, na secção reservada ao OP, que há muito tempo deixou de actualizar os diversos itens. Um facto, que, na verdade, nunca fora um ponto forte do projecto, dado que, a sistematização dos dados expostos na internet não era a mais assertiva aos visitantes.

Mas sobre este impasse sobre o passado ou presente do projecto, Ana afirma que: *digo foi porque nós parámos um bocadinho nestes últimos anos exactamente para avaliar o processo e para repensar, num contexto em que nós temos tão pouca capacidade de fazer coisas, que temos que perceber como é que vamos dialogar neste novo contexto com as pessoas. Isto sucede porque o modelo que nós tínhamos, deixou de ser posto em prática, isto é, nós neste momento não temos dinheiro para fazer investimento e isso é um bocadinho frustrante chegar e dizer às pessoas - olhe!, nós estamos aqui mas não peça obras porque não há!, afirma Ana.*

Contudo, o OP de Palmela sempre esteve assente num modelo consultivo, onde à priori as questões de financiamento nem eram o principal motor do processo. O poder deliberativo sempre esteve do lado da Câmara, muito embora o diálogo com as pessoas tenha sido uma imagem valorizada e com a qual me congratulo. Julgo que antes dos problemas de financiamento, está em causa o desgaste de um modelo de participação que em última instância torna os cidadãos personagens acéfalas, na medida em que o seu poder de decisão *no exercício alargado da democracia*, não é contemplado. Esta mudança de paradigma tem fortes implicações, também, ao nível da motivação dos cidadãos e cidadãs do Concelho para a participação. Voltaremos, com certeza, a este cenário. Estava certo disso pelo desvelar das representações da líder autárquica.

Ana afirmou que o Executivo sentiu necessidade de *reavaliar o OP, porque também as pessoas já estavam muito habituadas a este modelo e este eu não sei como é que a gente o pratica agora*. O que é facto é que, independentemente dos problemas de financiamento da Câmara, o modelo, por ser consultivo, por si só poderia gerar desmotivação ao fim de alguns anos de uma quasi-participação cidadã. A par deste impasse, outros projectos de participação (darei consultivos) continuam em Palmela, como é o caso das Semanas de Freguesia, onde o OP estava acoplado e as Reuniões de Câmara públicas e com transmissão via *livestream*.

Para Ana Teresa é certo que o projecto de OP em Palmela *corria alguns riscos*, na medida em que *os processos de exercício da cidadania podem ser mais ou menos limitados*, embora *raras vezes têm pontos fracos*, afirmou Ana. *Às vezes tínhamos a noção de que havia pessoas a participar porque percebiam que aquela era mesmo a maneira de ali colocarem com muita força um problema existente, o seu problema*, diz Ana. Mas, simultaneamente, essas pessoas estavam *menos disponíveis quando estávamos a falar da participação em assuntos que não tinham que ver com a sua porta, digamos assim*. Mas Ana reconhece que

isso é humano e seria dever da Câmara *desencadear e conciliar* isso com vários outros momentos, até porque, sempre defendeu existirem vários espaços de participação em Palmela.

Ana Teresa considera que essa capacidade de *desencadear e conciliar* a interacção com os cidadãos com os diversos momentos de participação era fundamental, até porque ajudaria a *compensar e a perceber a manifestação de outros interesses*. Isto porque, *nós não andamos aqui a governar de acordo com os interesses de grupos aqui ou ali, com o grito mais alto*, como costumava dizer Ana a presidente.

Todavia, Ana Teresa reconhece que nunca sentiu que poderia haver algum clientelismo ou bairrismo nas dinâmicas relativas ao projecto do OP, à semelhança daquelas que foram visíveis noutros locais, como na prefeitura de Belo Horizonte e que Cristina Granado faz referência na sua tese de doutoramento. Ana afirma que *sempre tratámos com muita frontalidade, distinguindo aquilo que eram os projectos locais ou do bairro, ou da freguesia, dos projectos para o Concelho e dos projectos estratégicos. Nós não podíamos comparar e fizemos sempre muita questão de mostrar isto às pessoas*, esclareceu Ana, exemplificando com a ideia de que não podemos *colocar no mesmo barco a importância do equipamento geral como uma escola, indispensável para cumprir até as nossas obrigações*.

Mas este princípio não invalidava o facto de escutar as pessoas, na medida em que *ao nível local as pessoas contribuem com a sua opinião e com o seu conhecimento mais aprofundado, se devemos realmente investir mais num sector ou noutro, quer dizer, entre a intervenção num espaço, qualificação de um espaço público ou a intervenção num equipamento educativo, ou o asfaltar de uma rua, é uma coisa que pode ser colocada à discussão das pessoas*. Este esquartejar das possibilidades dos temas e ou áreas de intervenção, confesso, é uma abordagem que me retrai. Limita-nos nas possibilidades de participação cidadã. Faz-me pensar que o cidadão é tido em função daquilo que o poder quer e não em função do seu potencial.

O que é facto é que embora tenha havido *índices de participação muito bons*, de acordo com Ana Teresa, na realidade o OP Palmela *nunca foi um processo de massas*, mesmo que tenham chegado a *ter uma expressão muito interessante e significativa para este tipo de processos*. Mas são valores suficientes para que haja continuidade do processo, questioneei. E a incerteza do projecto permaneceu na resposta de Ana. Diz Ana Teresa, *não sei se é em torno do Orçamento Participativo*, muito embora *a avaliação que fazemos do OP em nada nos faz desistir da importância dos projectos participativos*. É este paradoxo que me inquieta como investigador do tema. É esta dispersão do potencial da participação por diversos canais que

não me faz acreditar na real e verdadeira avaliação do OP, bem como no seu (des)construir metodológico. Não nos esqueçamos que o modelo base de todos os processos em Palmela é o consultivo.

Mas Ana prossegue. *Relativamente ao OP, estamos a partilhar esta discussão de forma colectiva, queremos também fazê-lo contando com as próprias pessoas, nomeadamente através das Associações de Moradores, porque elas participavam muito activamente no OP e portanto, é um projecto que estamos a reavaliar.* Certo é que volvidos cerca de quinze meses após este nosso encontro, não há fumo branco quanto à continuidade do projecto nem em que moldes este se poderá veicular. Contudo, para Ana Teresa, *seja qual for o destino do OP tem a certeza que em nada sai comprometida a continuidade do projecto participativo que nós desenvolvemos em Palmela e, portanto, todas as outras vertentes da participação que temos vindo a cultivar devem continuar a ser trabalhados por nós,* concluiu Ana.

É nesta justaposição desconcertada de diferentes *vertentes da participação em Palmela* que reside, a meu ver, um problema da ineficácia do OP e do empoderamento dos cidadãos para formas activas de participação. Neste sentido, direcionei a nossa conversa para este meu dilema. *Para um leigo na matéria, faz uma certa confusão, quando se começa a ler as questões do OP, por exemplo, em Palmela, e verifica-se que o projecto é mais um entre outros que apelavam à participação dos munícipes, como por exemplo as Semanas das Freguesias, os Fóruns, as Semanas Temáticas. Não seria o OP um projecto que acabava por ser mais um entre muitos processos participativos e daí a participação não ser tão elevada?*, questioneei Ana.

Ana, embora hesitante, foi concordando com a minha posição. *Sim, talvez!*, disse. Explicando a sua visão sobre o tema. O projecto do OP *já era um bocadinho específico. Ou seja, interessava muito a quem sentia problemas que queria ver resolvidos e via que aquele era um espaço que tinha para os colocar, mas também é como diz, de facto, era um entre muitos momentos de participação.* Prosseguiu Ana. *Nós chegávamos a estar numa mesma semana numa localidade ou em localidades muito próximas com projectos muito diferentes e percebíamos que isso também era desgastante para as pessoas. Também percebemos isso,* desabafa Ana, *já não estou a falar da nossa resistência, estou a falar da capacidade das pessoas aguentarem tudo isso, e dos recursos que a autarquia tem ou tinha, porque hoje tem muito menos para fomentar todos esses processos.* Desta feita, *hoje uma parte dessas coisas também tem que ser repensada à luz dos recursos disponíveis,* concluiu Ana Teresa.

Não nos podíamos esquecer que todo o projecto do OP em Palmela envolveu um trabalho concertado entre técnicos. Foram criadas duas Comissões que com propósitos distintos, mas complementares, tinham o objectivo de dar seguimento ao processo participativo. Falamos da Comissão Técnica do OP e da Comissão de Acompanhamento do OP. Pedi a Ana Teresa que fizesse uma avaliação do trabalho desenvolvido por estas Comissões. Era essencial compreender as representações que a presidente poderia ter acerca deste enquadramento.

Em termos mais metodológicos, diz Ana, nós tínhamos a necessidade de ter dois níveis de trabalho em torno do projecto do Orçamento Participativo. Vejamos as razões e como operavam estas comissões. Uma das necessidades que sentíamos, esclarece Ana Teresa, era claramente a necessidade de envolver as pessoas, a comunidade e dentro da comunidade nós pedimos às pessoas que indicassem quem estivesse disponível para integrar a Comissão de Acompanhamento. Isto acabou por funcionar muito com base no voluntariado, embora um voluntariado que nós cuidámos de garantir que fosse minimamente representativo, isto é, esclareceu Ana, de ter pessoas não em excesso de uma comissão ou associação de moradores, mas sim pessoas de várias localidades do Concelho, tendo um pouco a própria representação das freguesias asseguradas, para que essa Comissão não fosse desequilibrada e não dependesse essencialmente para uma das zonas.

Apesar deste apelo ao voluntariado, é facto que houve a preocupação de *explicar de forma mais próxima às associações e comissões de moradores qual era o nosso objectivo e qual era o interesse de elas próprias participarem de forma mais organizada*, afirmou Ana. É neste conjunto concertado de esforços à participação que surge a Comissão de Acompanhamento. Tinha a função de *pelo lado das populações, acompanhar todo o processo de implementação do OP. Implementação em duas vertentes* esclareceu Ana, *na vertente execução, concreta, isto é, dinamização das reuniões, participação nas reuniões, recolha e tratamento de dados. Era preciso as pessoas testemunharem que do conjunto das reuniões que nós tínhamos feito havia muita informação recolhida e essa informação era registada e sistematizada na Câmara.* Esta sistematização era fundamental à credibilidade do processo participativo, na medida em que, a informação *não podia ser apagada de um local a favor de outro, por exemplo, para que de uma forma, no fundo, pouco séria, se enfatizasse uma área ou um local contra outro*, enquadrou Ana. Denota-se, desta feita, que a Comissão de Acompanhamento *também tinha um bocadinho esta função de fiscalização da implementação do OP e depois da sistematização dos seus resultados.*

Outra particularidade da Comissão de Acompanhamento tinha que ver, como o próprio nome indica, com o acompanhamento aos *técnicos e à execução do trabalho ao longo do ano*. Ou seja, explicou Ana, *uma das coisas que resultava do nosso processo de OP era justamente a identificação de uma listagem de actividades, que podendo não ter que ser discutida em termos orçamentais, era muito importante porque integrava o plano de trabalho interno das nossas divisões*. Isto é, continuou Ana, *do leque de coisas que nós registávamos numa localidade, em cada localidade que íamos, algumas tinham que ver claramente com investimentos a realizar e era aí que nós pedíamos às pessoas que hierarquizassem, que escolhessem*. Mas depois, *havia um sem-número de coisas que deram listas e listas, um sem-número de coisas que tinham que ver com actividades do dia-a-dia, ou seja, com a gestão corrente dos nossos serviços*.

Este aglomerado de solicitações fez a Câmara perceber *que também era preciso manter um certo nível de cooperação com as pessoas e as associações locais, para a execução desse trabalho ao longo do ano*. Por outro lado, a Comissão Técnica do OP, *como o nome indica*, diz Ana, *era o conjunto das pessoas que tinham exactamente pelo lado dos serviços da Câmara Municipal a obrigação de gerir todo o processo*. Gerir o processo até de elaboração dos questionários que nós utilizávamos durante a aplicação do OP, esclareceu Ana Teresa. À Comissão Técnica também estava afecta a responsabilidade de *gerir a informação, de conduzi-la, de trabalhá-la, de fazer às vezes uma triagem que se impõe entre a informação que vem dos cidadãos e depois a nossa identificação, no sentido de traduzir, por exemplo, se o problema que foi colocado pode ser solucionado pela via de pequenas acções de gestão corrente ou, por outro lado, carece de um investimento*. Portanto, concluiu Ana, *há toda uma dimensão mais técnica, quer na elaboração de instrumentos de aplicação do OP, quer depois na ajuda à concretização das questões*, sendo certo que à Comissão, estavam associados técnicos de diversas áreas da Câmara.

Os técnicos da Câmara que pertenciam à Comissão Técnica do OP não exerciam em exclusividade esse trabalho. Estavam sempre comprometidos com as tarefas diárias da sua profissão, associadas às dinâmicas da sua divisão de trabalho na Câmara. Era, pois, um trabalho acrescido. Apenas em determinados períodos houve uma ou duas pessoas destacadas apenas para as tarefas da Comissão, nomeadamente em momentos de maior trabalho, como por exemplo, por altura da elaboração e testagem do questionário. Embora tenham *ocorrido períodos em que essa actividade era mais exclusiva*, o que é facto, conclui Ana, *é que nunca conseguimos que fosse a tempo inteiro*.

Estas Comissões tinham presença assídua nas reuniões do Orçamento Participativo. Ana Teresa esteve sempre presente. *Só faltei, creio que a uma reunião, por uma questão de saúde*, realçou. Questionei se não sentia que a sua presença acabava por “dar mais crédito”, considerando que a sua presença daria mais importância ao movimento em si, facto que foi amplamente afirmado em conversas com os técnicos a este respeito e que outros autores, como Granado, já haviam reforçado em outros estudos. Isto é, o OP dependia muito da presidente da Câmara.

Ana confessa que *não gosta de falar disso assim* e faz uma tentativa de explicação. *Eu não gosto de falar disso assim, porque eu acho que eu... acho que não tem sentido, mas o que é facto é que... isto era aquilo que as pessoas, nomeadamente quer os colegas eleitos, quer os técnicos, depois transmitiam*, desabafou Ana Teresa. Mas Ana faz questão de humildemente reconhecer e congratular a competência dos técnicos envolvidos no processo participativo. *Repare*, afirma convictamente, *eu no plano técnico tinha pessoas competentíssimas, até porque os técnicos responsáveis pelo processo eram pessoas muito qualificadas, são! pessoas muito qualificadas*, balanceou Ana entre o passado, o presente e o futuro do OP, *com uma grande capacidade de trabalho, com um grande domínio do processo, investigadores destas matérias*. E neste sentido, traz a debate o Dr. Luís Guerreiro, pessoa com quem tive o prazer de conversar e entrevistar em Palmela. Nas palavras da presidente, *o Luís Guerreiro investigou sobre tudo isto, estudou, aprofundou, conseguiu partilhar este prazer com uma equipa de técnicos e, de tal maneira, que houve depois pessoas a estudarem e a fazerem algumas das suas investigações já nesta área*. Ana Teresa deixa claro que *não tinha nenhuma dificuldade em que uma pessoa como o Dr. Luís Guerreiro ou qualquer um dos vereadores liderasse o processo*, afirma.

Todavia, *o que pelos vistos estava em causa era uma coisa diferente*, adiantou Ana. Aliás, *duas coisas diferentes!* Por um lado, *a figura do presidente para as pessoas tem algum significado* e por outro, *esta coisa das campanhas eleitorais foi ficando ao longo dos anos cada vez mais personalizado*. Isto é, *a dada altura o presidente da Câmara aparece sozinho num cartaz*, mesmo que o PCP tenha, inicialmente, resistido a essa tendência. O que é facto é que a figura da presidente, muito mais do que a dos vereadores, é a imagem da Câmara. Como afirma Ana, *para algumas das pessoas e nas localidades mais distantes do Concelho era diferente ir lá a presidente da Câmara ou ir um dos vereadores*. Estava, então, o OP claramente dependente da imagem e da presença de Ana Teresa, a presidente.

Outro aspecto essencial tinha que ver com *a própria capacidade de comunicação*, diz Ana, salientado que isso é uma competência que difere de pessoa para pessoa, mas que se revela como um factor essencial a processos participativos deste género. *Hoje, depois de quase dez anos de experiência como presidente de Câmara eu digo que é mesmo determinante*, afirma convictamente Ana. E esta clara consciência da importância da competência de comunicação nos processos participativos, também advém, daquilo que tem sido a partilha de *trabalho com pessoas brilhantes* e que a permitem constatar que *às vezes não conseguem chegar às pessoas*.

Ana afirma que *não é o domínio da matéria que a distingue num determinado processo*, mostrando que *às vezes é mesmo a capacidade com que lida com aquela matéria, com as pessoas, e isso, de facto, faz a diferença*. Desta forma, compreende-se que o processo do OP se apresentava à presidente como *multíssimo desgastante*, pela sua constante presença e participação. Diz Ana, que *foi pelo menos assim que o lemos*. Contudo, Ana desabafa que *tinha um objectivo que ainda hoje tenho e provavelmente é o que procuraremos implementar agora a propósito da reedição, que é ter um processo que funcione sem mediatização, isto é, um processo que funcione de forma organizada, a partir dos cidadãos e a partir da Câmara, isto é, dos técnicos que têm que ver com as várias áreas*, esclarece Ana Teresa.

O que é certo é que volvidos dois anos desde este nosso encontro, o processo do OP continua suspenso e não parece haver grande receptividade a mudanças mais significativas no processo, pelo menos aquela que pareceria mais lógica e que permitiria um verdadeiro empoderamento da metodologia e dos cidadãos e cidadãs e que tem que ver com a opção por um modelo de OP deliberativo. Afirmo isto dadas as conversas que tenho alimentado com técnicos da Câmara. Ao invés disto, a Câmara, pelo seu Gabinete de Participação, tem apostado em desenvolver projectos sobre a participação mas para o público infanto-juvenil, como é o caso do Projecto “Eu Participo”, que tive oportunidade de conhecer, de escrever sobre e de partilhar no enquadramento teórico da minha tese de doutoramento. Não deixa de ser um processo essencial de problematização e transformação da participação no Concelho, num exercício claro de educação na cidadania junto das camadas mais jovens, o que não justifica os atrasos na revalidação do OP e da sua metodologia.

Ana ao referir o seu desejo por um processo de OP *sem mediatização*, isto é, demasiadamente dependente da imagem da presidente, salientou que o que realmente queria e que *foi uma das coisas que disse aos seus técnicos, era fundamental que eles conquistassem esta segurança de trabalhar abertamente com as pessoas. Eu acho que isto é fantástico!*,

disse Ana Teresa, num exercício de confiança na equipa. Aliás, esta posição faz-me recordar a visão de Boaventura de Sousa Santos que alertava os investigadores e os interessados pelos temas do Orçamento Participativo para um olhar mais atento para o trabalho dos técnicos neste movimento. Em causa está a necessidade de os envolver, de os implicar e motivar para o Orçamento Participativo.

Ana diz ser *fantástico, ouvir um dos seus técnicos lidar directamente com as pessoas e conseguir explicar-lhes com toda a simplicidade, mas ao mesmo tempo com o rigor de que domina a coisa, um determinado assunto*. Todavia, para Ana Teresa, *às vezes o que se passa é que as pessoas dominam tecnicamente mas depois não conseguem comunicar com os outros, ou têm uma grande insegurança e aí prede-se alguma coisa*, desabafa. Neste sentido, *o meu grande objectivo era que isto funcionasse assim - dessacralizar um bocadinho o lugar e a função do técnico, para que fosse realmente o especialista que consegue explicar às pessoas as coisas elementares que fazem parte da sua vida*, esclareceu Ana Teresa, potenciando um perfil de técnico mais próximo das pessoas, mais capaz de comunicar, de dialogar.

Este era o grande objectivo de Ana com o processo de avaliação do OP Palmela. Afirmo, *esse era o processo, mas de facto, não consegui passar desse ponto*, desabafa Ana, *em que eu própria tinha que estar muito envolvida e depois se eu não ia, as reuniões eram mais fracas, eram menos participativas e não quis comprometer o processo*, explicou Ana. Mas reforça que *esse era o salto que queríamos dar!* Era sua preocupação o envolvimento do pessoal da autarquia e eu a desafiei a enquadrar esta possibilidade.

Para Ana, *o pessoal das equipas mais específicas era um pessoal extraordinariamente envolvido e entusiasmado neste projecto*, mas *o resto do pessoal da autarquia*, continuou Ana Teresa, *era na generalidade um bocadinho “obrigado a...”!* No entender de Ana Teresa, *as pessoas sentiam isto como um acréscimo de trabalho por um lado, pois tinham que fazer o seu trabalho e ainda por cima ter que acabar por prestar contas regularmente aos cidadãos, ter que dialogar mais ainda com os cidadãos, ter que ouvir as críticas dos cidadãos*. Ana reconhece que *os eleitos estão habituados a isso, mas muitas vezes os nossos técnicos não estão*. Há aqui algum desconforto. O que prova a necessidade de se formar os técnicos para os processos participativos, antes de implicá-los na gestão desta metodologia. É crucial que estes compreendam os motivos do OP, da dinâmica participativa na generalidade, para que se sintam motivados e comprometidos com o projecto.

Para o pessoal da autarquia revelou-se, desse ponto de vista, um trabalho mais exigente, diz Ana. *Mas para alguns, eu acho que isto tornou-se um processo de aprendizagem*

muito rico, ou seja, as pessoas perceberam que alguns técnicos e dirigentes, até talvez mais dirigentes, perceberam que do seu contacto com os munícipes resultava em primeiro uma maior capacidade de resolver os problemas, ou pelo menos uma capacidade de resolver os problemas com maior índice de satisfação, afirmou Ana.

Para Ana Teresa havia ficado claro junto dos técnicos que necessitavam desse diálogo com os cidadãos e cidadãs. *Do diálogo com os cidadãos também resultava um nível de compreensão do seu trabalho, bastante diferente,* reforçou Ana, referindo-se à proximidade entre técnicos e munícipes. Este aspecto *foi mais um dado que me fez concluir que era determinante generalizar este processo à autarquia e instalar nos nossos técnicos a confiança de que se trabalhassem assim, embora pudesse ser mais exigente, estavam mais expostos, porque trabalhávamos à noite, embora tudo isso,* prosseguiu Ana, *pudesse ser mais desgastante, mas era claramente mais valorizado, compensador e portanto, também, podiam tirar uma maior satisfação, um maior prazer do seu trabalho,* disse Ana com claro entusiasmo na ideia.

Todavia, o envolvimento dos técnicos não se restringe às dinâmicas associadas ao OP. Há um leque variado de outros projectos que também estão incluídos, mesmo que mitigadamente, no movimento das Cidades Educadoras de que Palmela, como vimos, é signatária desde o ano de 2000. Ana Teresa fez uma exaustiva listagem desse projectos, da qual, destacamos os seguintes: o Fantasiart, o Festival Internacional de Artes de Rua, o Festival Internacional de Gigantes, as Conversas de Poial, Mostra de Vinhos de Fernando Pó, Festival Queijo, Pão e Vinho, Março a Partir, Queima de Judas e o Castelos no Ar.

A lista de actividades é longa. Ana concordou comigo quando, a este respeito, afirmei que a imagem da Câmara, para lá do Concelho de Palmela, não era visível por este prisma cuja riqueza cultural é notória. Esta observação foi proferida por mim tendo por base a página web da Câmara e que não se mostra representativa do trabalho que a nível educativo, cultural e social a autarquia desenvolve. Não representa uma página “amiga” do usuário, o que dificulta uma pesquisa assertiva pelos projectos da Câmara e que, no campo das Cidades Educadoras, é claramente inexistente uma concertação de dinâmicas e projectos na secção reservada a este movimento na página da autarquia. Referi a Ana Teresa que a estrutura do site é pouco dinâmica e pouco acessível em termos de conteúdos. Observação partilhada também pelos técnicos com quem desabafei esta minha visão. Ana concordou com estes factos. Salientou, entretanto, a necessidade de revitalizar o site, numa linguagem de

programação mais dinâmica seria muito viável para a divulgação das diversas acções e projectos da autarquia e que na actual imagem não é esclarecedor.

Mas sobre este “grande chapéu” que é o movimento das Cidades Educadoras, Ana afirmou que, *na prática, o que temos é um conjunto de iniciativas que ao longo do ano envolvem os nossos técnicos para além daquilo que é a sua rotina e a sua função em muitos casos.* Ana Teresa diz-me que para dar resposta aos diversos projectos foram criados *grupos de trabalho, no fundo equipas de missão que são compostas por técnicos que vêm da área da cultura, da área do desporto, da área da educação e às vezes de outras áreas mais operacionais, que por razões concretas devem integrar estas equipas,* esclareceu Ana.

Ana afirma que *todas as actividades são desenvolvidas pelos técnicos de uma forma fantástica.* E a este respeito, Ana partilhou comigo um episódio vivido com o Fantasiart, *um projecto fantástico, e que em 2011 já sem dinheiro, tivemos que fazer.* O Fantasiart, enquadrou Ana, *é um projecto que ao longo dos anos se tem constituído como uma forma de educar para as questões da arte, para a expressão física, para a libertação das crianças e para a forma de descobrirem, no fundo, como o seu corpo, os seus sentidos, pode produzir coisas extraordinárias. É um trabalho com as escolas e com crianças desde os três anos,* esclareceu Ana.

Recordo como a Ana estava completamente fascinada ao falar deste projecto. Havia um brilho nos seus olhos, no seu rosto, ao falar dos trabalhos que as crianças desenvolviam. *É qualquer coisa de espectacular!*, afirmava. *Enchem durante dias e dias o Cine-Teatro São João, em desempenhos fabulosos e sobretudo que contam com um envolvimento muito grande dos seus professores, das suas educadoras de infância, das auxiliares, das escolas,* dizia Ana. O envolvimento das escolas era pleno. *Fazia parte do próprio programa pedagógico, sendo uma matéria trabalhada nas escolas que eram desafiadas pela autarquia com meia dúzia de parâmetros.* Nos primeiros anos do projecto *aquilo era uma confusão monumental. As crianças nem sabiam estar num espaço como o Cine-Teatro,* dizia Ana. Mas, hoje, *você entra e percebe perfeitamente que aquilo são crianças que já estão habituadas a relacionar-se com a arte, com o teatro. Já sabem estar sentadas durante um tempo, já sabem que falam quando são solicitadas a isso. Uma emoção!*, afirmava Ana, a respeito das aprendizagens que o projecto desenvolvia(e) com as crianças.

Por outro lado, Ana claramente satisfeita, afirma que outra das conquistas do projecto é o envolvimento dos técnicos e de outros funcionários da autarquia nas dinâmicas do Fantasiart. *Espera lá... mas eu conheço esta cara de qualquer lado!*, demonstra Ana a sua

alegria por tamanho envolvimento. *A funcionária da portaria a fazer teatro. A administrativa a cantar. O técnico superior a coordenadas as crianças ou vestido de palhaço, ou de um boneco da Disney! Como é que isto acontece?*, interroga-se Ana. *Como é que aquelas pessoas, eventualmente tão sérias no seu dia a dia, tão compenetradas na sua tarefa, de repente, são elas as animadoras, as educadoras da sala, os artistas?*, questiona Ana Teresa, consciente da *dimensão fantástica* que isto representa, bem como da *riqueza inqualificável* destes projectos.

Ana fez este parênteses na nossa conversa, onde o tema do OP já estava a ser debatido, para, também, salientar o facto de que *o envolvimento do pessoal da autarquia não foi especificamente para o OP*, embora reconheça que o Orçamento Participativo *tem uma dimensão mais específica e envolve talvez pessoal menos habituado a estas relações com os outros*, disse Ana Teresa. Este talvez apresenta-se como um aspecto que deve ser problematizado e transformado por altura da avaliação do OP. Se por um lado, a presidente reconhece que a competência e a capacidade para o diálogo são essenciais para o empoderamento das relações neste tipo de projectos, é crucial que os elementos que compõem estas equipas de missão, estejam formados e verdadeiramente habilitados para este tipo de dinâmicas de trabalho, que é particular.

Ana afirma que *esta organização era capaz de produzir ao longo do ano inúmeros momentos de animação só feitos pelos seus colaboradores e, portanto, eu acho que isto resultou desta política da autarquia de envolver, de gerar participação, proximidade, de dizer que tudo aquilo que nós fizemos é fundamental para nós, enquanto trabalhadores, para a nossa aprendizagem e é fundamental para os outros*, esclareceu Ana Teresa. Este enquadramento, diz Ana, *é fundamental para a mensagem que nós queremos passar aos cidadãos*.

Todavia, daquilo que observei e pesquisei, ainda numa fase de projecto, acabei por verificar que todo esse trabalho e que sobretudo, todas essas dinâmicas que a presidente mencionou e que no seu entender caracterizam esta organização, não transparecem para a comunidade. É difícil perceber que a autarquia tem este clima que a presidente descreve. Não seria um estímulo para esses técnicos ver o seu trabalho mais divulgado junto da comunidade?, questionei, concluindo ser apenas uma observação, um desabafo, face ao facto de um património tão rico não ter uma expressão social, em termos de divulgação, mais forte.

Ana Teresa concordou. *Tem toda a razão! Muito bem, tem toda a razão!*, afirmou, juntando a isso *um dadinho como este, como é que nós conseguimos motivar um pintor de*

profissão, um ajudante e um motorista que sabe pintar e mais uma outra pessoa que veio ajudar a pintar num fim de semana o Edifício dos Paços do Concelho, gratuitamente, percebe?, disse Ana Teresa claramente orgulhosa desse envolvimento e daí compreender que os canais de comunicação da Câmara devam estar mais activos para estas situações e mais concertados na divulgação do trabalho que se faz na autarquia junto da comunidade.

Isso fez-me recordar o início desta aventura e nas primeiras trocas de email que tive com a Sandra, técnica superior da Câmara que desde o primeiro momento foi o meu farol na operacionalização do projecto no terreno. Mais tarde surge a Cristina, outra técnica superior que me orientou nas questões mais técnicas da Participação. Na altura, usámos a expressão - temos que fazer Sorrir Palmela. A expressão era mesmo esta, *Sorrir Palmela* e essa ideia foi crescendo, no sentido de problematizarmos por email e nas longas conversas aqui em Palmela, ou então por telefone, porque não ter um sítio na internet que, utilizando este lema, mostrasse a quem está lá fora que o *Sorrir Palmela* faz-se desta forma, com toda esta dinâmica que a presidente referiu, com todas essas acções que ultrapassam o mero contexto técnico.

Ana, esboçando sorrisos, diz-me *Exactamente!*, e recorda um episódio que se passara à dias no Fórum Turismo de Palmela, o qual eu assistira. *Estávamos no São João*, diz Ana, *e há uma pessoa, um dos palestrantes, que diz, que uma funcionária que estava a varrer a rua, respondeu-lhe com muita simpatia e boa disposição*, a uma questão que ele lhe colocara sobre onde ficava o Cine-Teatro. *Eu fiquei tão contente*, manifestou Ana Teresa, *porque isso não se encomenda a ninguém, acontece ou não acontece. E pensei, caramba!*, desabafa Ana, *como é que há gente na sua humildade, naquele trabalho desagradável, ganhando pouco e que tem boa cara*. São essas pequenas coisas que marcam a diferença, disse-lhe.

Feitos estes desvios, importantes, na nossa conversa, retomamos o tema da Participação, num olhar para as questões da regulamentação e da orgânica da Câmara. Aquando este momento, Ana Teresa entrou em contacto com um dos vereadores via telemóvel com o intuito de esclarecer alguns aspectos dessas alterações recentes. Para a investigação o que me interessava particularmente eram as transformações que tinham que ver com a Equipa de Projecto que constitui o Gabinete de Participação.

No início do mandato, foi esclarecendo Ana, *neste caso em 2002, nós intituímos o Pelouro da Participação*. Participação e Desenvolvimento Local, disse-lhe eu. *Exactamente! É neste âmbito do Pelouro da Participação que eu acompanho e que sempre acompanhei directamente, que se começaram a criar os primeiros grupos de trabalho*, esclareceu Ana.

Desde logo a Comissão Técnica do Orçamento Participativo e a Comissão de Acompanhamento de que já falámos antes. Todavia, o Pelouro não tinha visibilidade na estrutura. Era uma equipa de projecto internamente mas não tinha visibilidade. Apenas em 2007 foi, então, realizada a nossa grande alteração à Estrutura Orgânica da Câmara e criámos, explícito em Regulamento, o Gabinete de Participação e Acção Local. Esse Gabinete era, portanto, uma equipa que dependia directamente de mim, dizia Ana, estando na Estrutura e equiparado a outras Unidades Orgânicas. Entretanto, em 2010 sai uma lei que obriga as Câmara a adaptarem as suas Estruturas Orgânicas e é nesse sentido que obriga a reduzir um pouco as Unidades. Nós fizemos essa adaptação e transformámos algumas unidades, que eram unidades pequenas em termos de pessoas, em Equipas de Projecto, que não tinham chefia equiparada a chefe de divisão. É nesse sentido que estamos hoje, afirmou Ana.

Quando fizemos isto, eu achei por bem que o mais adequado era integrar esta equipa de projecto dentro do actual Departamento de Comunicação e Turismo, que aliás é dirigido pelo Dr. Luís Guerreiro. Pelo que Ana Teresa afirmou noutros encontros, já aqui relatados, é notória a preocupação por associar ao projecto da Participação as questões da comunicação, da formação para o diálogo e para a sensata e eficaz divulgação das actividades, conjunto de considerações que poderiam ser potenciadas a partir de um Departamento com a tutela da Comunicação, diria eu. Ana, afirma, achou que era importante introduzir esta equipa dentro do Departamento de Comunicação e Turismo pois talvez aí houvesse uma mais valia e uma articulação transversal com muitas outras unidades orgânicas da Câmara.

Estariam valorizando a relação entre as questões da comunicação e da participação, afirmei. Exactamente!, diz Ana, convictamente. Nós achámos que tinha tudo a ver, rematou. Porque o processo de comunicar, isto é, a comunicação que nós já fazíamos aqui na Câmara é muito isso. É um projecto que tem muito que ver com o comunicar de dentro para fora e, por outro lado, trazer correctamente a comunicação de fora para dentro.

De acordo com Ana Teresa estas alterações não representam um desinvestimento político, mas antes uma tradução diferente na Estrutura Orgânica. O que é facto é que relativamente ao impacto que esta mudança poderia trazer ao Orçamento Participativo, até à data (Março de 2013), não é visível. O objectivo de Ana com esta transformação do Pelouro à Unidade Orgânica, mais concretamente ao Gabinete de Participação, teve que ver com uma necessidade de retirar só da esfera política e passar para dentro da Câmara todos os princípios que foram enformando a nossa prática ao longo destes anos e as nossas

convicções. Está mais dentro da Estrutura, destaca Ana, referindo que o objectivo agora é ver se isto não se perde, porque se não forem os eleitos a generalizar dentro da Estrutura, às vezes as equipas de missão têm alguma dificuldade em fazê-lo por si só com os outros. Prossegue Ana, mas eu acredito que não, pois o vereador que tem esta área é um vereador muito empenhado e eu continuo a acompanhar todos os projectos, pelo menos em determinadas fases.

Contudo, apesar da delegação de competências é facto que em última instância a coordenação passa pela presidente da Câmara. *Sempre!*, afirmou Ana, esclarecendo que *nós fazemos aqui semanalmente, reuniões de coordenação com todos os vereadores. Todas as terças-feiras nós estamos aqui toda a manhã. Eu e os quatro vereadores a tempo inteiro, com alguns dos nossos assessores ou dirigentes, dependendo dos assuntos, ou nós sozinhos, dependendo das matérias. Portanto, conclui Ana, todas as semanas, tudo isso é assunto que nós continuamos a acompanhar.* Nessa lógica do Gabinete de Participação, está definido nesse Regulamento que compete a esta unidade a promoção de projectos de gestão pública participada. A par do conceito de poder local democrático, este outro, surge como mais um dos que ganham maior destaque no discurso de Ana Teresa. A minha preocupação era compreender em que medida esta promoção da gestão pública participada poderia ser uma alavanca para uma nova roupagem do projecto do OP em Palmela. Todavia, era notório que este conceito agruparia outros projectos dentro da lógica da participação. Desafiei, entretanto, Ana Teresa a falar-me um pouco sobre esta abordagem.

Ana começa por destacar, ou melhor, elencar um conjunto de projectos que se englobam nesta preocupação da autarquia pela gestão pública participada, entre outros, referiu as Semanas de Freguesia, o Conselho Municipal de Educação, o Concelho Local de Acção Social. Quanto a um Conselho Municipal de Juventude, Ana diz que, *não instituímos porque tínhamos um Concelho Local de Juventude e a lei veio alterar também de uma maneira pouco favorável a nosso ver.* À medida que Ana Teresa se recordava destes projectos e os verbalizava, estava simultaneamente a escrevê-los numa folha branca, como que a elaborar um rascunho. Aliás, esta foi uma das acções que acompanhou Ana Teresa ao longo de todas as entrevistas realizadas.

Além dos projectos que Ana assinalou, fiz por colocar no seu discurso a questão dos Fóruns desenvolvidos em Palmela, como foi o caso do Fórum Cultura e da iniciativa do Fórum Concelho de Palmela, realizado em 2000. Ana afirma que *o Fórum Palmela era o aglutinador de todos os fóruns, ou seja, nós tínhamos fóruns temáticos e depois passámos a*

ter um Fórum Palmela que era aglutinador de todos os fóruns que nós tínhamos, esclareceu. Mas, havia uma iniciativa que tinha tudo para ser o chapéu destas questões ligadas à gestão pública participada. Era a Agenda XXI. Ana afirma que ainda assim foi o menos bem trabalhado, na medida em que, como nós já tínhamos um Fórum Palmela, que era um bocadinho já os objectivos daquilo que poderia vir a ser uma Agenda XXI, eu acho que, não conseguimos fazer uma afirmação muito clara do projecto Agenda XXI. Ana prosseguiu, explicando o porquê deste fracasso. Tínhamos tudo o resto, referindo-se ao conjunto de projectos que apelavam ao envolvimento dos cidadãos nas questões diversas sobre o território. Desta forma, tornou-se difícil dar um maior destaque à Agenda XXI, porque encontrou-se até uma certa repetição com alguns dos actores locais com quem trabalhávamos e portanto não se tinha sentido tanto o resultado deste projecto. O que é facto é que o Fórum Palmela foi uma iniciativa que culminou em 2000. Desde aí não houve a renovação da metodologia aplicada no fórum o que a sua descontinuidade poderia ter sido suplementada pelo desenvolvimento da Agenda XXI no Concelho, como uma ferramenta activa e actual na gestão participada do território e na concertação de estratégias multi-sectoriais fundamentais à coesão sustentável do espaço.

Ana retoma o seu discurso em torno do Fórum Palmela, alertando para o facto do projecto ter contemplado a presença de actores de diversas áreas como a cultura, o desporto, a juventude, a área social e da educação. Diz Ana Teresa que *o Fórum Palmela foi, por exemplo, um projecto muito interessante e que permitiu trabalhar as bases do processo de revisão do Plano Director Municipal que entretanto iniciamos.* Ana foi eleita somente em 2001, pelo que, foi com o anterior presidente, Carlos de Sousa, que o projecto foi iniciado, muito embora, já por esta altura, Ana fosse uma das vereadoras da autarquia, mais precisamente na área do Urbanismo. É aqui que Ana volta a recordar que Carlos de Sousa foi *o rasgo, ou seja teve o rasgo de perceber a importância que isto tinha.* Mentor, do projecto do OP em particular, foi o *Luís Guerreiro, o homem que estudou, o homem que nos ajudou a sistematizar, quer dizer, a pessoa que nos ajudou a concretizar,* afirmou Ana.

Ana prossegue com o enquadramento do Fórum de Palmela de 2000 dizendo que *quando nós iniciamos esse processo, lançámos por um lado as bases para a revisão do Plano Director Municipal e, por outro lado, lançámos uma outra coisa que ainda não falámos aqui e que é,* esclareceu Ana: *nós temos estado a falar muito de fóruns na área da cultura, do desporto, no fundo das políticas mais visíveis e mais sociais do município, mas há uma outra dimensão do nosso trabalho com os cidadãos que é na área do Planeamento e Ordenamento*

do Território. Continuou Ana Teresa. Nessa área e também um pouco sob esta orientação do Fórum Palmela, surgiu a necessidade de trabalharmos com os cidadãos a propósito dos instrumentos de Ordenamento do Território. Nós sentimos e eu senti muito isto, até porque Ana fora vereadora do Urbanismo, que uma das áreas mais difíceis de comunicar com os cidadãos é esta.

Sobre este tema Ana prosseguiu dissertando que a propósito de temas em que as pessoas muitas vezes se sentem lesadas, áreas em que as pessoas muitas vezes têm um determinado objectivo e são contrariadas pelo município, as pessoas não compreendem porque é que têm uma terra e não podem fazer o que querem ou o que precisam, muitas vezes é o que precisam. Continuou Ana Teresa, portanto, é uma matéria muito difícil de dialogar com o cidadão. Pareceu-me, disse Ana, que era essencial que a administração, neste caso, a administração local, ouvisse as pessoas, percebesse as pessoas e planeasse de forma mais próxima das pessoas., até porque, primeiro correm-se menos riscos no sentido de cometer erros, porque quem planeia comete erros!. Erros de menor conhecimento, de menor aproximação, enquadrou Ana. Depois, houve, o objectivo de construir as soluções que viessem a ser mais adequadas à vida das pessoas em concreto e por fim, dar às pessoas dados que lhes permitissem, também, opinar de forma mais consistente e mais viável.

Ana Teresa reforça que a informação é fundamental para que o cidadão perceba o que está em causa quando lhe é dito que só pode fazer um piso, referindo-se ao debate comum de munícipes que, na posse de um terreno, optam por fazer construções, por exemplo, com quatro andares quando o Plano de Ordenamento assinala para determinada zona, apenas a possibilidade de prédios verticais com dois andares. As questões do saber comunicar e do saber dialogar com a população apresentam-se como dimensões essenciais da liderança e da gestão local. Ana afirma, neste sentido, que no processo de ordenamento do território tem-se revelado fundamental e é uma das áreas mais difíceis de comunicar, tem-se revelado fundamental partilhar essa proximidade e essa informação com as pessoas.

Este trabalho de proximidade é crucial para Ana Teresa. Diz-me que as pessoas habituadas a intervir neste domínio são muito, muito importante!, reforçou. Ana exemplifica, uma vez mais, essa necessidade de escutar os munícipes e como isso, de facto, demonstra-se fundamental na gestão do ordenamento do território. Diz Ana Teresa, imagine quando precisa de fazer passar uma via num sítio qualquer. Os nossos técnicos desenham muitas vezes com base em fotografia aérea, plantas, mapas, etc. Mas as pessoas estão no local!!, afirma Ana com a voz firme e convicta da importância desta realidade. Prosseguiu dizendo que as pessoas

sabem às vezes que com uma alteração milimétrica, enfim, ou de um metro ou dois, não interessa, de um determinado traçado, faz toda a diferença, em relação a poder preservar ou uma propriedade, ou um terreno agrícola. Faz toda a diferença!, concluiu Ana.

Esta tem sido uma metodologia de trabalho aplicada, posteriormente, noutros planos da gestão autárquica, como o Plano de Urbanização de Pinhal e o Plano de Urbanização de Palmela, por exemplo. A base desta metodologia está numa estrutura que premeia o diálogo e a proximidade. Este *método de trabalho* permite que leve *às pessoas de uma madeira mais próxima e didática estes desenhos dos planos, não fazendo só aquilo a que a lei nos obrigava*, isto é, esclareceu Ana, *a lei já impunha a consulta pública na elaboração destes instrumentos*, contudo estávamos perante uma *participação muito formal e muito pouco concreta, de maneira que essa metodologia de trabalho também foi aplicada às políticas de ordenamento*. O objectivo era incluir significativamente as pessoas na discussão dos Planos e com isso, como vi, retirar benefícios positivos para o projecto.

Era notório que o nosso diálogo raramente se descolava do conceito de gestão pública participada. É sem dúvida uma das imagens que Ana faz por vincar no seu mandato. As práticas elucidam-me desse esforço, mas, pelo meu olhar externo, continuo a avaliar a necessidade de uma maior concertação destas iniciativas participativas, para bem dos projectos e para que o próprio modelo e conceito de participação não saia desgastado.

Neste sentido, retomei a provocação de que já havia falado com Ana Teresa sobre a gestão pública participada e o lugar do Orçamento Participativo neste campo. *Onde ficará o OP?*, questionei. *Com esta designação, com outra, com esta roupagem ou com outra completamente diferente*, fui provocando! *No fundo*, afirmei na sequência do que Ana já havia dito sobre este tema, *o que acabou de dizer tem muito que ver com o próprio OP num certo sentido, embora estejamos a falar de outros projectos que apelam à participação no Concelho*.

Ana compreende este meu desassossego. É clara essa compreensão na forma como me escuta e, sobretudo, na tentativa de expressar-se assertivamente com ambas as posições, de continuidade e descontinuidade do OP, que, no fundo, estão em análise. Ana afirma, *eu acho que todos os espaços continuam a acontecer, sendo que, o espaço formal que os enquadra continua a ter o mesmo nome e faz sentido*. Referia-se, Ana, ao Gabinete de Participação. Por outro lado, *o OP em concreto, como um dos projectos, é que eu acho que pode eventualmente ser reformulado*. Parece-me claro que ainda não há um modelo alternativo a seguir para o OP-Palmela. Digo isto porque a própria metodologia participativa

está subjacente noutros contextos e práticas do trabalho autárquico e as balizas não estão, claramente, definidas, pelo menos para quem, de fora, tenta compreender este sistema participativo em Palmela.

Sobre a continuidade do Orçamento Participativo, Ana, foi desvelando outros entendimentos. *Relativamente ao que nós precisamos de continuar a partilhar com as pessoas e de ver e de contar, também, com as opções e com as sugestões das pessoas, é ao nível daquilo a que Ana chamou de Plano de Actividades Participado*. Surge de forma clara, na nossa conversa, a problemática de um orçamento para Orçamento Participativo. Ana ao referir-se a *uma espécie de Plano de Actividades Participado*, esclarece que *deixa de ser orçamento*, visto que, *acha que orçamento tem uma conotação de investimento*. Mas esta não deveria ser uma das dimensões do OP? Julgo que sim, mas o entendimento que é feito pela presidente é diferente, ou pelo menos não é demasiadamente explícito.

Ana reforça que mesmo para esse *Plano de Actividades Participado* ou *Plano de Acção Participado* continuam a *precisar de ter a participação das pessoas*. No fundo, o que Ana pretende é que se desloque *um pouco o centro da abordagem* retirando-o *da óptica do investimento e passando-o para a óptica da acção*. Todavia, Ana Teresa esclarece que *não discutimos ainda de modo a ter um nome mais concreto, mas eu acho que tem toda a razão de ser e há que não perder esta dinâmica que os nossos serviços conseguiram obter*. Recordo que por esta altura questionava-me sobre se o foco do problema estaria de facto detectado. A suspensão do OP estava mais associada à desmotivação da população face aos resultados concretos do projecto, do que propriamente à sua designação ou dimensão mais teórica. O importante, para lá do conceito e da designação, é demonstrar, na prática, um trabalho potenciador da metodologia participativa, para que esta volte a revitalizar o Orçamento Participativo. No fundo, estejamos a falar de Orçamento ou de Plano de Acção ou ainda de Plano de Actividades, é facto, que há uma simbiose clara com as questões de investimento.

Sendo assim, voltei a desafiar Ana Teresa no sentido de explicar as razões pelas quais o OP-Palmela optou por uma abordagem consultiva da participação, em detrimento da abertura deste espaço a um campo de acção deliberativo. E qual não foi o meu espanto, quando Ana diz-me que é *um bocadinho culpada* pelo facto do OP em Palmela não ter um orçamento próprio. Se por um lado, validou posições anteriores, também é facto, que por outro lado, deixa antever uma abertura a um modelo deliberativo. Embora hesitante na explicação, Ana Teresa começa por afirmar que *sou um bocadinho culpada porque eu nunca concordei com a ideia de introdução de dinheiro dentro do projecto. Eu acredito na*

democracia representativa, afirmou Ana, colocando um fim a alguma hesitação inicial, na justificação da não existência de um orçamento próprio para o OP. Todavia, Ana acha que *no seu caso resulta, provavelmente, numa combinação*, isto é, num trabalho conjunto entre a democracia participativa e a democracia representativa. Antevejo essa abertura. Mas veja-se como Ana enquadra esta relação e as suas implicações no Orçamento Participativo.

Acho é que a democracia representativa, por si só, é pobre!, esclareceu Ana, prosseguindo. *Torna-se pobre! Até podia ser eventualmente mais rica, não sei. Mas na forma como nós a conhecemos e temos vindo a conhecer nas nossas sociedades, eu acho que é pobre! Então, acho que realmente a democracia participativa e até em alguns pontos, quase directa, enriquece claramente essa representação. No fundo enriquece a própria democracia!*, afirmou Ana Teresa.

E onde fica a velha questão, muito querida em certos discursos políticos aquando os momentos de prestação de contas e que tem que ver com o facto de que *os munícipes quando votam, votam num projecto, não é?*. Provoquei. Assertiva, Ana, diz que procurou *que aqui ao nível, por exemplo, da implementação do orçamento participativo, ao contrário do que se passava no Brasil, que foi um projecto que nós estudámos e onde se fazia a atribuição de verbas para gerir, achei que nós devíamos continuar este processo, mas não deixando que a parte das verbas fosse a parte da decisão. A parte da decisão que cabe a quem representa e, portanto, ao representar tem de decidir!*, afirmou Ana convictamente.

Uma leitura possível é afirmar que o foco da análise prossegue no investimento e não verdadeiramente no potencial de decisão das pessoas encarregues de, em cooperação com a autarquia, gerir uma possível verba para o OP. Se a posição da autarquia parece válida, também me parece óbvio que mais do que uma questão de verba ou investimento, estão em jogo, questões de poder. Mesmo que mitigada, há uma politização do processo, ou uma centralização que na sua desconcentração real, não permite que o poder de decisão recaia no cidadão. Se optei por entender o OP como ferramenta de *decidir com* na linha freiriana, é facto que com esta metodologia o conceito sai desvanecido, isto porque, em Freire, esta possibilidade de *decidir com* é sinónimo de conquista e superação. É uma história que se cria se lhe dermos as condições para que ela possa ser escrita.

Ana, entretanto, prossegue com a explicação do enquadramento dado ao OP-Palmela na linha da abordagem consultiva. *Digamos que ouvíamos todos os contributos das pessoas sobre a importância das obras, sobre a sua hierarquia, prioridade, urgência, inclusivamente, distinguindo, enfim, se estávamos a tratar da proximidade das pessoas, ou se estávamos a*

tratar de obras mais estratégicas. Afirmou Ana, portanto, dando toda a capacidade de intervir! Mas intervir é entrar como parte em um processo! Prosseguiu Ana. Agora, achei sempre que dinheiro não era essencial para esse nível de participação. Por outro lado, também, porque temos uma realidade local muito diferente entre si. Nós temos freguesias para quem uma pequena obra é muito mais importante do que para outras! Contudo, digo eu, estamos novamente a imputar à abordagem deliberativa, consequências que na base de um modelo previamente estudado, enquadrado, balizado e localizado, não é o mote desta responsabilização. Antevejo mais um problema de metodologia e de política.

Mas, é facto, que em Palmela, Concelho, vive-se a relação entre o rural e o urbano. Sobre este fenómeno demográfico Ana disse que se estiver em jogo apenas dinheiro, você pode estar a comprar uma obra de cinco mil euros num caso, que é muito mais importante para aquela população, do que cinquenta mil noutro. No entanto, prosseguiu Ana, é preciso que essa distinção resulte da análise política e do conhecimento que nós temos da realidade, porque se for apenas uma análise numérica, podíamos ter a freguesia a dizer “Ah!, tá bem! Mas então, aqui está a pôr à discussão cinco mil euros e ali cinquenta mil!?”. Mas conhecendo o território, eu sei que aqui os cinco mil euros são mais urgentes do que os restantes cinquenta, exemplificou Ana Teresa, afirmando que foi disto que eu achei que nunca devíamos abrir mão.

Na base do seu discurso está a coesão territorial, como afirmou, e no caso de Palmela, essa coesão é feita por realidades completamente diferentes. Nós temos freguesias predominantemente urbanas, como é o caso da freguesia de Pinhal Novo, que já é um aglomerado urbano significativo. Depois temos freguesias meio urbanas, meio rurais e temos freguesias completamente rurais, com muito pouca população, duas delas. Prosseguiu Ana. Portanto, essa coesão do território passa por respeitar, por um lado, a identidade de cada um, conhecer as suas necessidades e gerir os recursos que são sempre parcos com essa noção do que é prioritário para uns e para outros. Repare, disse-me Ana enquadrando estas questões com um exemplo, que a dada altura houve uma freguesia das mais pequeninas e rurais que falava da importância que teria para a sua qualidade de vida ter uma piscina municipal. Bem, e eu pergunto, se num concelho que já tinha duas piscinas municipais, para uma população de uns pouquíssimos milhares de habitantes que ainda por cima tinham, num território vizinho, uma piscina à qual se deslocavam com o apoio da Câmara Municipal nos seus autocarros. Qual era a urgência de construir lá uma piscina?

Contudo, Ana sentiu *que a dada altura se tivesse respeitado completamente a noção das prioridades daquela localidade, a piscina tinha ganho ali um certo lugar de destaque. Mas havia outras obras que eram muito importantes. E, portanto, quando confrontámos as pessoas com isso, de facto, percebemos que prevaleceu o bom senso e as pessoas acabaram por reconhecer afirmando que - “a piscina era muito boa, mas se nós ainda não temos isso e só há possibilidade de fazer uma coisa, então nós preferimos essa coisa e deixamos a piscina para depois”*, disse Ana, enquadrando o discurso dos moradores à altura.

Partindo deste exemplo, Ana afirmou que sempre teve *o dinheiro muito relacionado com esta necessidade de optar com base em critérios de coesão territorial e portanto, achou que pôr dinheiro a decidir no OP não ajudaria essa função de coesão. Há freguesias que contribuem muito para a receita local e têm a mania de dizer isso*, esclareceu Ana. Portanto, *eu achei que aqui, no não abrir mão na questão do dinheiro na discussão do OP, também estiveram princípios de coesão territorial que são muito importantes. Mas, atenção*, alertou Ana, *nós informávamos as pessoas sobre o montante das obras, mas era apenas com carácter informativo, não com carácter deliberativo*. O que é facto, é que uma das potencialidades do Orçamento Participativo tem que ver com a sua capacidade de potenciar processos de descentralização que premeiam os diversos cidadãos e cidadãs espalhados pelo território, escutando-os. Este enquadramento que tem como finalidade desenvolver os pilares da coesão social e territorial, emerge pela justaposição de realidades territoriais e com isso tende a permitir processos de conscientização social mais alargados e inclusivos, o que, em última instância, tende a permitir uma priorização das necessidades mais assertiva e assente numa discriminação positiva das regiões do município.

Palmela: Concelho que educa.

Sempre pareceu-me que o discurso em torno das políticas locais viradas à participação era vastíssimo. Com isso, vinha acoplado o problema da dispersão de ideias, de projectos, de iniciativas. Os discursos, muitas vezes, se sobrepunham e as práticas, que poderiam ser potenciadas com uma mais afinada concertação de ideias e actividades, ficam como que dispersas no tempo e no espaço. Não que tenham menor valor. Muito pelo contrário. O conjunto diversificado de iniciativas da Câmara, em matéria de participação e cidadania activa, é rico e vai ao encontro de diversos públicos. Da minha análise fica o registo da necessidade de um projecto aglutinador. Isto faz-me defender convictamente, o potencial

do Movimento das Cidades Educadoras. Dissertei sobre o seu enquadramento noutros recantos desta investigação e, embora seja um trabalho de Sísifo, encontro aqui, neste Movimento, o fogo de Prometeus, ou seja, o ambiente capaz de acolher e potenciar, numa visão e missão conjuntas, o potencial dos processos participativos em Palmela.

Ana retoma o exemplo do projecto Fantasiart para enfatizar o potencial educador das políticas locais a partir de iniciativas que envolvem e implicam os cidadãos e as cidadãs, bem como o corpo técnico da autarquia. As aprendizagens das crianças em torno das competências que o projecto Fantasiart acolhe, permitem, numa análise dos resultados, constatar a evolução do seu entendimento e comportamento face à expressão artística, nas suas diversas vertentes e com elas as competências sociais e comunicacionais. Para Ana Teresa isto *é claramente um resultado do projecto. É uma transformação na forma de estar, uma transformação nos comportamentos, nas culturas de referência, introduzindo práticas que de outra maneira nunca fariam parte de comunidades, enfim, como algumas das que temos no nosso concelho.*

Nesta linha de raciocínio, Ana afirma que *se nós virmos tudo isto e se conseguíssemos arrumar tudo isto num documento, digamos assim, num desenho, nós percebíamos que tudo isto tem uma grande orientação que é, de facto, contribuir, trabalhar para o território como um território educativo, como um território integrador, ou inclusivo. Enfim, conclui Ana, um território de solidariedade, um território que potencia o desenvolvimento das pessoas, um território que qualifica e, tudo isto, faz parte dos princípios deste movimento das cidades educadoras.* Sobre esta dimensão Ana diz que *no fundo, é qualquer coisa como, tudo aquilo que se faz no território, deve estar orientado para a educação do cidadão, educação em sentido lato*, afirma. Para todos os efeitos, Ana Teresa corrobora da ideia de que *os muitos projectos de que falávamos estão enquadrados nesta máxima.*

Todavia, Ana acaba por aceitar o meu princípio de que o Movimento das Cidades Educadoras em Palmela está subvalorizado, não pela ausência de actividades e projectos, mas pela falta de um projecto aglutinador eficaz. Diz Ana, *eu acho é que nos falta, se calhar, trabalhar um bocadinho mais a informação, a comunicação e informação*, reforçou Ana Teresa, *sobre o que é isto do movimento das cidades educadoras. No fundo, afirma, valorizar um trabalho que está orientado para esse grande objectivo e que ao contrário não responde a impulsos pontuais, a impulsos eleitoralistas como às vezes se gosta de dizer, a impulsos mediáticos.* Estamos de acordo! *As práticas em Palmela revelam isso*, disse eu. *Claro! Repare que se vir bem Nuno, esclareceu Ana, salvo os projectos mais recentes que podem ter duas,*

três, quatro edições, nós estamos a falar de projectos que acontecem há dezenas de anos e que se consolidam e que não vivem ao sabor do momento e do lado mais mediático das coisas!.

Recordo termos feito uma pausa na nossa conversa gravada. O diálogo assim o pedia. Por um lado, pelos diversos enquadramentos ao guião que eram necessários serem feitos para que fossemos afunilando os temas, por outro, porque esta questão da dispersão e do projecto aglutinador envolve diversas pessoas, as quais, eticamente, a investigação reserva a sua confidencialidade e privacidade. Sobretudo, trocou-se um conjunto de ideias sobre o deficit de informação e comunicação destas atividades que a Câmara Municipal de Palmela desenvolve ou potencia ao abrigo dos princípios do movimento das cidades educadoras.

Partilhei com Ana Teresa o facto de, embora reconhecer o trabalho desenvolvido, o mesmo aparece disperso no espaço global das actividades, correndo-se o risco de não estar particularmente sintonizado para com o Movimento. A prova é que a própria base de dados⁴⁴ relativa a cada membro da Associação Internacional das Cidades Educadoras exemplifica a escassa divulgação dos projectos. A última entrada remonta ao ano de 2008 e versa sobre o Processo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências. No total estão inscritas na base de dados, três experiências. As restantes são o Projecto Escolas Rurais e o Orçamento Participativo.

Ana sobre esta questão da dispersão e da fraca sintonia formal das actividades com o Movimento das Cidades Educadoras afirmou: *Eu assumo essa crítica! Sabe Nuno, assumo essa crítica e até um pouco dessa responsabilidade, porque às vezes, até o facto de nós dividirmos os pelouros, acaba por levar, quer dizer, mesmo eu que tenho uma intervenção mais transversal à Câmara, acabo por perder às vezes um bocadinho a possibilidade de articular alguns projectos, percebe?. Assumo a culpa de não ter tratado isto sempre de forma mais integrada.* Contudo, Ana foi esclarecendo que *quem está nos projectos sabe para que é que os está a fazer, em que é que se fundamenta. Quem está nos projectos sabe isto!*, reforçou Ana, prosseguindo. *Eu direi que, cada um nas suas áreas sabe qual é o tronco, qual é a árvore. Se calhar, o conjunto dos cidadãos que queira olhar para isto pode não perceber facilmente tudo isto. E essa é uma responsabilidade nossa, minha particularmente,* desabafou Ana Teresa.

⁴⁴ Cf.

<http://w10.bcn.es/APPS/edubidce/pubExperienciasAc.do?accio=cercar&quants=0&idcon=&idpai=&ce=+489&descriptors=&text=&quin=1&ordre=10>

Sobre estas questões em torno do território que é educador, Ana aproveita a oportunidade para salientar o potencial daquilo que são *os verdadeiros e grandes princípios do poder local democrático*. Mas já agora, disse Ana, *deixe-me só dar-lhe uma notinha que pode parecer que não tem nada a ver mas que, eu acho que tem tudo a ver, e como vem muito do rescaldo daquilo que são as minhas preocupações destes últimos tempos*, fica o registo. Diz Ana, *sabe que eu acho que isto pode parecer politicamente engajado, comprometido, ou politicamente oportunista, mas eu acho que não*, esclareceu. *É engajado e comprometido mas não é oportunista! É assim*, foi prossequindo Ana Teresa, *eu acho verdadeiramente que isto, que, por acaso tem esse título, de movimento para as cidades educadoras, tem toda a razão de ser, mas sabe que eu acho que tem muito que ver com os verdadeiros e grandes princípios do poder local democrático, percebe?*, questionou simultaneamente Ana. *Ou seja*, foi enquadrando, Ana Teresa, *quando hoje se interroga o papel das autarquias, portanto, das Câmaras por um lado, das Freguesias por outro, quando hoje se põe em causa o papel das autarquias, quando hoje se diz da faceta despesista das autarquias, ou faraónica, ou uma série de outros adjectivos que a gente vai ouvindo por aí*, Ana sorria, *quando hoje se diz e se fala desta maneira, eu acho que frequentemente se perde de vista o que é, o que foi, o que tem sido o trabalho do poder local de forma articulada, isto é, em todas as vertentes, em todas as suas vertentes, em todas as suas componentes!*.

Fixamo-nos nunca coisa que foi a forma de financiamento do poder local, aliás, acrescentou Ana, *fixamo-nos no problema do urbanismo e da construção. esquecendo que por lei, e os municípios nunca defenderam isso, que aquela era a única forma de financiamento, porque nunca se encontrou outra, porque o poder central nunca abriu mão, por exemplo, das receitas nacionais numa lógica de partilha, porque era essa a saída!*, afirmou Ana. O que é facto para Ana Teresa é *que ficámos muito tempo a discutir os problemas do financiamento do poder local ou da estrutura da receita e não gastamos tempo a mostrar o que é, de facto, a grande árvore do trabalho do poder local, em todas as frentes, ou não fossem competências das autarquias as seguintes, educação, cultura, desporto, intervenção social, ambiente*.

Esta visão vem ao encontro do reforço que tem feito junto de Ana Teresa para que a equipa olhe para forma de comunicação e informação mais assertivas, mas clara, mais próximas das diferentes realidades espaciais e temporais, por forma a potenciar, na construção de um projecto aglutinador, o trabalho desse poder local democrático. Essencial. Crucial. Disse-lhe, *se calhar o impacto de tudo isto seria muito maior do que cingir o discurso*

principal somente às questões do urbanismo, por exemplo. Não sei se posso dizer isto desta forma, afirmei, ao mesmo tempo que Ana me interrompia para encorajar tal afirmação. Pode, Pode!, disse Ana. Onde ainda acrescentei, a questão do urbanismo é importante, mas não é o mais importante da vida das pessoas, conclui Ana o meu raciocínio.

É claro que o urbanismo é muito importante mas visto na óptica de servir as pessoas nestas suas frentes da vida, foi afirmando Ana Teresa, com voz muito firme e gesticulando com firmeza comparável. Porque é importante que pense o equipamento do desporto como um equipamento acessível a todos os cidadãos, pense a via pública como acessível a todos os cidadãos, pense, enfim, a distribuição da oferta ao nível dos vários equipamentos, dos espaços verdes públicos, de modo a servir a população. Mas o urbanismo é importante nesta dimensão, não é na dimensão da receita que ele é importante!, rematou Ana Teresa. Para essa fomos empurrados!, disse Ana sem qualquer ironia, esclarecendo, que aquela era a única receita que vinha directamente e exclusivamente para a autarquia. Bastava ter tido, ter havido a percepção de que esse não era o elemento sustentável e benéfico, para ter sido cortada à muitos anos atrás e a questão não se colocava e então nós poderíamos ter as autarquias a trabalhar como trabalharam, neste lado da questão, que é um trabalho integrado a favor do desenvolvimento das pessoas. E quando conseguimos ver o poder local assim, nos apercebemos que tudo isto tem uma dimensão no nosso desenvolvimento nestes últimos anos, que é absolutamente indiscutível!, exclamou Ana.

Continuando a sua explanação ainda com mais garra na voz. Portanto, não me venham com lógicas de despesismo! Claro que há despesistas!! Clar que há quem trabalhe a favor, enfim, da rotunda, no sentido figurado do termo. Da obra do betão! Claro que há!, foi dizendo Ana visivelmente incomodada e revoltada com este tipo de estereótipos que facilmente são generalizáveis a toda a classe. Portanto, repare que, não é isso que deve caracterizar o poder local. Eu fiz aqui esta ponte porque acho que é mesmo verdade. Isto pode parecer discurso de classe, discurso politicamente comprometido, mas eu acho que isto é verdadeiro!, disse abertamente Ana Teresa.

Acredito que sim!, disse eu a Ana. No fundo foi ao encontro de um dos nossos tópicos de discussão que tem que ver com o Estado Providência e o Poder Local. O OP, longe de ser uma panaceia para todos os males, certamente que ao nível local tem como contribuir para essa cidadania e para esse papel complementar do poder local de que Ana Teresa falava. Ana a este respeito foi dizendo que o OP é um processo de educação para a gestão. Para a gestão, neste caso, do orçamento, do plano de actividades, que é instrumento básico da

administração local. Portanto, prosseguiu Ana, o OP no fundo é um processo educativo para a gestão municipal. Um processo educativo do cidadão, para a gestão municipal. No fundo, é um processo de participação e é um processo educativo, esclareceu Ana.

O OP como *processo educativo*, educa para a participação, afirmei. Ana concordou, concluindo a ideia afirmando que *a educação para a participação tem que ver com a qualificação das pessoas numa área que é muito importante. Vamos lá perceber que quando falamos de planos de actividades e de orçamentos, não falamos de uma coisa que depois é o emblema político de uns contra outros. Não!*, disse convictamente Ana Teresa. *Quando falamos do plano de actividades e do orçamento, falamos do documento base que deve reger depois a actuação dos autarcas em funções, mas que tem de traduzir a qualidade de vida, as opções. Eu acho que tudo isto está interligado e tem sentido.*

Ana prosseguia afirmando *eu acho é que frequentemente, e isso pode ser um problema, o discurso político, como é que eu ei-de dizer isto*, quando eu a interrompo, num certo auxílio a este enquadramento, dizendo - *pode ser errado dizer que esse discurso político, muitas vezes, tenha receio de entrar nesse campo mais subjectivo, menos utilitário? Nós vemos o político hoje, seja ele do poder local ou não, muito mais preocupado com estas questões da tal linha do urbanismo, do planeamento, nos discursos públicos, do que propriamente com uma preocupação mais de conteúdo*, expressão que é referida por Ana.

A respeito desta questão de falta de conteúdo, Ana afirmou que *isso acontece porque tudo o que são questões de conteúdo e de fundo, muitas vezes são difíceis de comunicar!*. Uma vez mais estávamos perante a importância do saber dialogar, do saber comunicar, do saber encontrar os códigos linguísticos mais capazes de potenciar uma assertiva e empática relação com os outros, nomeadamente entre o poder local e os cidadãos e cidadãs. Ana desenvolveu esta ideia afirmando que *é muito mais fácil ter posições que passem em grandes parangonas, porque depois, são essas que aparecem nos jornais, são essas que passam na televisão, são essas que ficam no ouvido das pessoas e, portanto, se você for fazer uma palestra, num sítio qualquer, vê as pessoas todas a fazerem que sim com a cabeça, muito contentes, a aplaudirem. É fantástico*, ironiza Ana, *mas ficou por ali! O que é que ensinou? O que é que partilhou? O que é que questionou? Em que é que pulou e avançou?*, questionou Ana Teresa.

Ficamos como que estagnados sem nos apercebermos!, disse eu. Mas há alternativas. Ana, neste seguimento, afirmou - *se você for lá comunicar com profundidade, sobre um determinado assunto, interrogando, questionando, provavelmente tem mais dificuldade em*

fazer passar a mensagem, enfim, prosseguiu Ana, em ser aplaudido dessa maneira e sobretudo em ver expressões suas publicadas nos jornais ou nas televisões. Para Ana, o discurso dos político tem uma certa tendência para facilitar, para arredondar os termos, as ideias, para que aquilo chegue facilmente ao ouvido das pessoas. Das pessoas ou de quem faz a mediação, desabafou Ana, considerando que esse é um problema e que, portanto, nesse discurso fácil perde-se muitas vezes o conteúdo das coisas. Contudo, Ana, faz ver que não podemos querer ser mais papistas que o papa, dizendo, enfim, não estou a dizer que a gente não tenha que cuidar da forma, porque se tivermos só apostados no conteúdo, às tantas, pode dar-se o caso de ninguém nos perceber, mesmo que possamos ter estado a dizer coisas muito importantes, mas é uma chatice, gracejou Ana, sorrindo.

O que faz falta neste tipo de diálogo, de discurso, é a existência de um real equilíbrio entre a *decência e a boniteza*, como alerta-nos, constantemente, Freire. Ana desvela criticamente esta necessidade ao dizer que acha *que o equilíbrio é muito a favor da forma, do discurso fácil, barato e que, portanto, tem sido sempre mais fácil comunicar e passar a ideia do mau serviço, a partir do urbanismo, dos crimes, do enriquecimento fácil, do dinheiro. Enfim,* prosseguiu Ana Teresa, *tem sido sempre mais fácil sobre isto, do que falar sobre tudo o resto que o poder local faz!.*

E agora em tempos de crise mais visível é essa dificuldade e o discurso torna-se mais agudizado, ou *mais extremado* como afirmou Ana. *Fica mais extremado e portanto de um lado você tem uma realidade muito fácil de captar e de se ver o seu lado negativo, do outro lado você tem uma realidade muito difícil de transmitir, porque é feita de muitas componentes, de muitas partes e vista por si só, isoladamente, até pode ser confundida com foguetes, com fogo de vista, com populismo,* rematou Ana. *O tal Fantasiart, que é um projecto tão profundo, num discurso fácil, pode ser acusado como - “Ah! Pois começam a ensaboar as criancinhas de pequeninas” -,* concluiu Ana, chamando ao presente, novamente, o Projecto Fantasiart e o poder da crítica destrutiva, fácil e sem fundamento.

Ana reforça uma vez mais o potencial educador dos projectos da autarquia, e parte da deixa do Fantasiart, para expressa esta capacidade e competência da cidade. Com isto, pretende demonstrar que temos maiores e melhores benefícios se comunicarmos positivamente as iniciativas, sem que estejamos, constantemente, na busca fácil e descomprometida do calcanhar de Aquiles dos projectos, apenas para desvalorizá-los. A oposição deve ser uma alavanca segura e não um travão aos projectos. Neste sentido, Ana refere que no Fantasiart *estamos a educar as crianças para que elas apreciem as artes. Para que elas se libertem*

fisicamente. Para que elas se libertem nas manifestações, enfim, na relação do seu corpo com as manifestações artísticas. Estamos a educar as crianças para que elas saibam estar no teatro, no espectáculo. Para que elas saibam conviver umas com as outras. Para que saibam se expor sem ser em processo de competição. Para que saibam trabalhar em equipa, até porque, não é só a jogar futebol que treina o trabalho em equipa. Participar numa peça de teatro é fundamental para o trabalho em equipa. Portanto, concluiu Ana, isto tudo é mais difícil de explicar, não é Nuno? Pode ser confundido.

É facto que se trata de um trabalho de Sísifo, até porque estamos a lidar com os valores e quanto mais subjectivo é o nosso campo de acção, mais difícil se torna a sua experiência comum, na tolerância que aqui se exige. *Mas neste contexto, com está o OP?* Questionei Ana, desafiando o diálogo em torno do OP, como uma coisa presente. Mas a esta minha provocação, Ana foi, uma vez mais, directa na resposta, dizendo, *mas coloque!*, referindo-se ao facto de o OP ser uma preocupação sua e actual, presente. Foi neste sentido que Ana prosseguiu dizendo que *tenho a agenda feita para as próximas reuniões. Sei o que é que lhes vou dar, mais ou menos do conteúdo, mas sei que quero continuar a interrogá-lo e quero que ele continue a ser um processo de captar mais pessoas*. Estávamos em Outubro de 2011. Volvidos, sensivelmente, dezassete meses, o cenário mantém-se igual. O OP é uma vontade. A Participação continua a ser o lema da autarquia. Todavia, a dispersão de que falávamos subsiste e com ela a ausência de uma nova roupagem para a metodologia do OP-Palmela, apesar de algumas insistências de técnicos do Gabinete de Participação.

Ana foi afirmando a respeito deste “presente” que eu fazia questão de desafiar que precisa *de captar mais pessoas para que o projecto não caia. Portanto*, esclarecia Ana, *para isso tenho que perceber como é que tenho de chegar às pessoas, porque isto continua a ser importante. Eu se calhar é que tenho de rever a maneira como estamos a comunicar sobre o projecto. Mas já cá está nas nossas agendas!* Alertava Ana. *Ele é presente, percebe? Ele é presente do ponto de vista do nosso projecto participativo!*, reforçou Ana Teresa. Todavia, a prática do OP carece de uma real problematização e transformação. Problematização que julgo ter que passar pelo empoderamento dos técnicos ao nível da sua formação para as questões da participação, pois o discurso que estas metodologias exigem de cada um de nós, apela a um tipo de actor mais assertivo, mais implicado e determinado, bem como mais predisposto a aceitar o erro como mecanismo de aprendizagem.

Falámos nestes dias sobre o tema educação e formação. Não desenvolvi muito um tópico que julgo ser importante, por isso aproveitei este regressar à temática mais específica

do OP, para questionar Ana Teresa sobre o papel do Centro de Estudos e Formação Autárquica Luís Sá. *Este Centro ao nível de temas como cidadania, participação, entre outros ligados a estas raízes, que papel tem tido no Concelho? Não é um espaço que pode ser aproveitado, mesmo ao nível da formação dos técnicos e dos demais cidadãos e cidadãs para estas questões da participação? Ou está mais limitado à típica formação contínua?*, questionei Ana.

Por esta altura, Ana fez-nos viajar no tempo, na tentativa de explicar a história do Centro. Mas antes afirmou que o Centro era tudo aquilo que havia mencionado, *ou aliás dito de outra maneira, o Centro pretendia ser isso tudo*, todavia, *não tem conseguido ser tanto isso porque enfim*, desabafou Ana, *por insuficiência de meios. No entanto, nós já tivemos o Centro a trabalhar em parceria com instituições universitárias, trabalhando na óptica de pós-graduações*, na qual a Lusófona fez parte desse grupo de parceiros. *Mas se calhar*, disse Ana, *tenho que lhe contar a história um bocadinho do Centro*. E assim foi.

Prosseguiu Ana. *Eu tenho sempre alguma inibição em falar disto porque o Luís Sá foi meu marido. Ele faleceu em 1999 e a Câmara, enfim, na altura sob a presidência do Carlos de Sousa, entendeu dedicar-lhe, digamos assim, a criação do Centro de Formação. Porquê?* afirmou Ana. *Porque entre muitas outras coisas o Luís Sá trabalhou muito sobre as questões do poder local, trabalhou muito sobre as questões fundamentalmente do poder local, do seu papel no desenvolvimento, bem como, trabalhou no aprofundamento das questões da democracia em torno do poder local. Sempre com grande espaço para temas como a importância da formação, a importância da participação. Aliás, se calhar até primeiro a participação e depois a formação, o conhecimento, a investigação, a qualificação. Portanto, ele tinha uma grande preocupação com o facto dos eleitos e os técnicos das autarquias se qualificarem para esta intervenção. Pronto! Uma escola prática de administração pública. Era uma coisa deste género*, prosseguiu Ana enquadrando os parâmetros gerais deste projecto. *Nós temos as universidades, ele próprio era doutorado pelo Instituto de Ciências Sociais e Políticas, temos outras instituições ligadas à administração pública em geral e depois no terreno existia pouca relação com as entidades que realmente trabalhavam e protagonizavam este papel. E, portanto, o Luís Sá mediou através da sua participação na universidade e, enfim, do seu contributo como político e teórico para as questões do poder local em concreto, protagonizou uma célere aliança que levou à formação da Escola Prática de Administração Pública em Palmela. O espaço em Palmela foi inaugurado, eu agora não quero mentir, mas talvez em Maio de 1999 e o Luís Sá veio a falecer depois em Outubro de*

1999. Portanto, há um espaço de tempo muito curto. Talvez em Maio, não quero mentir, dá-se a assinatura do protocolo da instituição da escola prática de administração pública. É exactamente aquilo que o título diz - vamos lá trabalhar a administração pública numa lógica prática!, foi explicando, entusiasticamente, Ana.

O espaço físico da Escola fora *cedido pela Câmara de Palmela*. Carlos de Sousa *fascinado como era pelas questões da participação, aderiu imediatamente ao projecto*, afirmou Ana. *Claro, será escusado dizer, o Luís morre em Outubro e nesse ano o projecto fica completamente comprometido porque ele era o responsável pelo projecto lá da universidade. Nesse ano fica seriamente comprometido*, reforçou, melancolicamente, Ana Teresa. Embora um colega tenha procurado acompanhar o processo o que é facto é que o projecto esmoreceu. *Ainda fizemos pós-graduações, ainda fizemos seminários, mas nos primeiros nos. Depois, as próprias universidades privadas entraram em grande dificuldade para manter os seus compromissos.*

Entretanto, Ana Teresa assume a presidência em 2002 e afirma sentir-se *um bocadinho comprometida com o projecto porque era um bocadinho meu, por motivos óbvios, senti-me um bocadinho comprometida. Desinvesti*, desabafa Ana, com tristeza na voz. *Se fosse outro, se calhar, tê-lo-ia feito mais e eu acho que era inteiramente justo, mas eu desinvesti um bocadinho, senti-me um bocadinho comprometida*, foi repetindo Ana, como que manifestando alguma culpa pelo sucedido. O que é facto é que emocionalmente não foi, com certeza, uma situação fácil de gerir, de liderar.

Por altura da morte de Luís Sá, em Outubro de 1999, o ainda presidente da Câmara de Palmela, Carlos de Sousa, lançou uma proposta, *aprovada por unanimidade* e que consistiu em dar àquele espaço o nome do seu mentor. Após deliberação da Câmara e da Assembleia Municipal, *o edifício que a Câmara tinha disponibilizado à universidade, foi transformado no projecto Centro de Formação Autárquica Luís Sá. Pronto!*, concluiu Ana, *o Centro de Formação Autárquica surge assim, com uma vontade de continuar o projecto de alguém que se tinha preocupado muito com as questões da administração local, da investigação científica, do papel entre a administração pública e universidade.*

Apesar desta transformação, da Escola Prática no Centro de Formação, os seus objectivos permaneceram os mesmos. *Os objectivos mantêm-se completamente para o Centro*, explicou Ana. *Como lhe digo, nos primeiros anos foi assim um bocadinho um problema de inibição da minha parte, mas logo a seguir o que se dá é, por um lado, uma incapacidade das universidades, ou seja, começam a pedir cada vez mais à Câmara e para*

manter o projecto nós temos que dar cada vez mais coisas. Começa a ser complicado. As universidades começam a ter menos alunos, começam a ter menos meios para investir e tínhamos que pagar tudo, esclareceu Ana. Por outro lado, a própria Câmara não consegue sustentar sozinha todas as dinâmicas associadas ao projecto. *Digamos que nós começamos a fazer menos coisas desse ponto de vista. Mas os objectivos do projecto continuam válidos.* Menos activa está a visão que sustentou inicialmente o projecto, isto é, a análise das acções programadas e realizadas pelo Centro distanciam-se do foco da formação autárquica e do empoderamento dos técnicos para as questões da cidadania e da participação.

Neste sentido, voltei a reforçar junto de Ana Teresa a necessidade que tinha em compreender a abertura actual do Centro para projectos, que possam contribuir para educar os municípios para as questões da participação. Ana considera que o Centro *pode ter tudo* isso, esclarecendo que, *o Centro de Formação foi colocado, entretanto, à disposição de outras entidades locais.* Por exemplo, *quando nós queremos fazer formação para os nossos comerciantes locais, fazemo-lo com recurso a parcerias com instituições relacionadas com o tema e é através do Centro de Formação que isso acontece.* Por outro lado, *quando nós queremos fazer formação para os trabalhadores da autarquia, ao nível do protocolos que temos com o CEFA, por exemplo, é no âmbito do Centro.* Contudo, refere Ana, *eu direi é que não esgotámos de maneira nenhuma os temas da participação e da investigação. Eu direi que, ainda assim tendo muito trabalho feito, o nosso Centro de Formação está um bocadinho aquém daquilo que nós queríamos. Com certeza muito além daquilo que se faz em imensos territórios*, afirmou Ana.

Haja vontade para potenciar este espaço que poderá ser uma excelente escola de formação dos técnicos para as questões da participação e daí para uma nova mobilização, em torno da metodologia participativa do OP. Ana concorda com este enquadramento, com esta necessidade de transformação das práticas do Centro. *Manter, crescer, ser potenciado, indiscutivelmente!*, afirmou. *Houve aqui em tempos, e o Luís Guerreiro por exemplo é um dos responsáveis dessa ideia, chegámos a pensar poder ter aqui um Centro de Formação como uma unidade própria dentro da Câmara e com um director. Havia matéria para.* Contudo, *o quadro de dificuldades financeiras que se foi colocando afastou essa possibilidade.* Mas é facto, que à margem dessa possibilidade o Centro encerra os eixos necessários a um trabalho mais capacitador das funções dos técnicos em processos participativos.

Recordo que, por esta altura, tanto eu como Ana, já antevíamos o final desta jornada, destes encontros vários que permitiram a ambos reflectir e potenciar reflexões sobre os eixos

temáticos da investigação - lideranças, cidades educadoras e orçamentos participativos. Houve a necessidade de sistematizar alguns tópicos das conversas, das histórias e episódios de vida que foram sendo partilhados. Era importante direccionar o foco da análise e do diálogo para aspectos que nos eram essenciais à reflexão e à avaliação do modelo de OP em Palmela. É neste sentido que se retoma o tema da possível existência de um orçamento para o próprio OP. Assim sendo, perguntei a Ana Teresa se o facto do OP Palmela não ser deliberativo, não ter um orçamento específico, não viabiliza em última instância a própria participação dos cidadãos, isto é, não potencia aquele sentimento de que a minha participação não foi tida em conta? Ana começa por argumentar que *a participação por si só é uma mais valia*. Estamos de acordo. Todavia, Ana prosseguiu afirmando que *um dos principais problemas que temos é achar que a participação é uma coisa que tem de ter sempre retorno e que o retorno é uma coisa que eu vejo directamente, que se traduz directamente*. Nesta linha, Ana Teresa foi exemplificando. *Eu participei, isto é, eu disse A e A contribui para transformar qualquer coisa que eu vejo ali. Eu acho*, disse Ana, *que esta é uma visão utilitária da participação. E eu acho que a participação não tem que ter uma função utilitária. Ou seja, eu participo e ao participar estou a contribuir para uma mudança, porque eu com a minha participação introduzo mais informação no processo ou corrijo o processo*.

Vamos imaginar que eu sou o cidadão, disse Ana, exemplificando - *Porque é que eu vou participar na reunião de logo à noite? Ah!, porque eu quero ver resolvido o meu problema! -. Pois é, mas é que eu acho que essa é a visão utilitária*, afirmou Ana. *A questão é*, esclareceu Ana Teresa, *eu vou participar logo à noite na reunião para a qual fui mobilizado porque com a minha participação eu posso melhorar a visão da gestão, a intervenção de quem tem responsabilidade de gerir, porque eu contribuí para dar mais dados sobre uma situação qualquer, para corrigir a visão sobre uma situação. Não tenho que ir com a expectativa de que da minha intervenção resultou directamente a execução da obra A ou da obra B. Não tem que ser assim!!*, reforçava Ana. *Quer dizer, se for, tanto melhor! Mas se não for assim, não posso sair dizendo - Ok! Como o que eu disse não valeu de nada, vou-me embora!*

Ambos concordamos que se trata de um processo de mudança de mentalidades. Ana argumenta que *as pessoas também estarão um bocadinho agarradas à ideia de que participar é ter que ver o resultado da sua participação e que o resultado dessa participação é fazer uma obra*. Mas Ana reforça que *o resultado da participação pode ser chamar a atenção para a maneira como a Câmara divulgou a informação às pessoas não é suficiente; para a*

maneira como a Câmara está ali a comunicar; para a falta de elementos que a Câmara leva às pessoas. Participar também é isso. É ajudar a melhorar o processo!, manifestou Ana Teresa.

É deste cenário que emergem algumas considerações da Câmara face ao OP, isto é, a equipa dizia, segundo Ana, que *a participação ajuda a melhorar a acção, sendo que a acção da Câmara tem como objectivo, no fundo, servir melhor a população, em todas as suas vertentes e em todos os passos do processo de gestão da coisa pública. O problema*, diz Ana, *é quando*, a proximidade que se estabelece com os cidadãos e cidadãs possa ser subvertida na sua essência e ser apenas um meio para conquistar mais votos. *Eu acredito que haja quem possa fazer isso!*, diz Ana. *E isso é um dos perigos do sistema! E é um dos perigos do projecto. Portanto, eu acho que é importante ter um controlo no processo que permita eliminar esses resíduos, digamos assim, porque eles podem efectivamente existir e contaminar o sistema.*

Ana reforça esta ideia do perigo da contaminação, até porque *quem desenvolve um projecto de participação deste tipo, se for oportunista e se for demagogo, também pode ser muito bem sucedido. Daí que seja importante ter objectivos mensuráveis, monitorizar e perceber junto da comunidade os índices de satisfação que a coisa foi gerando.* Este papel, disse eu com a aprovação de Ana, também caberia à Comissão de Acompanhamento.

No entanto, essa relação desse discurso que pode levar, de facto, para o lado menos positivo do OP, como é que isso depois se pode cruzar com esta outra parte que diz respeito às questões da transparência e do clientelismo?, questionei. Ana alerta que este é um dos perigos de um *sistema aberto* que por sinal é *mais vulnerável*. O que não justifica a sua falência, na medida em que *é um sistema que também se pode tornar mais imune, no sentido de ficar com mais autodefesas. É um sistema que não cuidando só do seu núcleo duro, fica mais exposto às influências do exterior e portanto mais vulnerável*, reforçou Ana.

Todavia, *por outro lado, é um sistema que é claramente mais facilmente controlável por todos, sendo que, eu acho que aí a participação contribui para essa ideia de abertura do sistema, de abertura e de transparência do sistema*, esclareceu Ana Teresa, *e se é mais transparente é mais facilmente fiscalizado e controlado.* Ana considera que se as populações têm condições para fiscalizar esse exercício de poder, também é facto que os processos de participação feitos com seriedade e dando aos outros instrumentos e poder, se bem que considere que esse poder não tenha que ser *forçosamente o orçamento para decidir, ganhamos essa dimensão de maior transparência e de maior abrangência, no fundo.* No

entanto, esta dimensão de poder que Ana coloca no nosso diálogo é facilmente mitigada pela dimensão consultiva do processo participativo. Por mais que se discuta as Grandes Opções do Plano e nelas se possam questionar a possibilidade de incluir determinadas observações dos cidadãos, é facto que, em última instância, a aprovação está dependente, exclusivamente, dos órgãos autárquicos.

Contudo, os processos participativos são sempre processos de aprendizagem *e no fundo fazemos com que todos prestem um pouco de serviço público*, disse Ana, acrescentando que *não tem que ser só a instituição pública* a participar e a contribuir para essa prestação de serviço. Por um lado, a cidade, tratando-se de um bem público incute a cada um de nós a capacidade de zelar pela sua qualidade. *Portanto, nós quando deitamos lixo para o chão e exigimos à Câmara que vá limpar melhor as ruas, estamos a consumir uma parte dos recursos públicos numa tarefa que todos nós e a nossa falta de cuidado provocou*, afirmou Ana, acrescentando, *que mal tem sermos todos a limpar o lixo das ruas!? Isso até tem que ver com uma atitude cívica!*, desafiou!

O que é facto é que quando as questões são colocadas desta forma ficamos perante sérias resistências, até porque os cidadãos facilmente argumentam que pagam *impostos para ter quem resolva isso*. Contudo, Ana desabafa que nessas alturas gostaria de *ter coragem para dizer, - Não, não! Você paga impostos para ter uma educação aberta e disponível para todos. Para ter uma saúde aberta e disponível para todos*. Ana considera que *também isto é um processo de aprendizagem* e é um dever da sociedade em geral educar-se nessa sustentabilidade de práticas. Os processos de participação pela proximidade que estabelecem com os cidadãos e cidadãs acabam por permitir, também, esta educação na cidadania.

Estamos perante um modelo de políticas locais que para lá de envolver os cidadãos e as cidadãs na gestão da coisa pública, torna as instituições como organizações aprendentes. Quando falamos no OP ou em outro processo de gestão participada, estamos a potenciar espaços que nos permitem falar em aprendizagem organizacional, isto é, todos os intervenientes no processo problematizam e transformam experiências, sejam elas mais teóricas ou mais práticas, e com isso geram conhecimento, geram aprendizagens essenciais à compreensão dos processos, das suas dinâmicas e isso incute nos resultados um significado especial, desafiador.

O OP ou outro processo de gestão participada, ou até mesmo o guarda-chuva maior que são as actividades em torno das cidades educadoras, acabam por ser uma forma de o poder local aprender com aquilo que são as suas iniciativas públicas, o que não invalida que

os fluxos de informação e de comunicação que se estabelecem com os diversos sub-sistemas que compõem a cidade, e onde se incluem os cidadãos, também ajam em conformidade com os seus valores, as suas experiências e vontades e isso permita a evolução geral do sistema, pela dialogicidade que lhe subsiste.

Foi com estes motes a uma maior concertação de sinergias em prol dos processos participativos que me despedi de Ana Teresa. Ambos sabíamos que outros momentos de contacto iriam surgir. Foi um facto. Em Março de 2012 aplicava em Palmela, e em particular a Ana Teresa, um questionário, com o intuito de validar algumas posições que havia referido nestes nossos encontros presenciais. Recordo com saudade estes diálogos, consciente de que falei essencialmente com Ana Teresa, a presidente. O registo que aqui fica são episódios de uma vida que têm tanto de pessoal como de profissional. Foi o relato possível, enquadrado por um dos possíveis guiões. Aqui estão as representações pessoais, profissionais e sociais de uma líder autárquica face a um universo conceptual complexo e que ousou cruzar lideranças, orçamento participativo e cidades educadoras. Foi um trabalho de Sísifo, no qual, este relato se espelha como um presente de Prometeus. Não é fogo. São histórias. Mas, bem sabemos, tal como o poeta Gedeão, que enquanto houver histórias existem possibilidades para o mundo pular e avançar.

2. Outras vistas de um ponto chamado liderança(s), participação e cidadania

2.1. Percepções gerais do Poder Local na tríade Liderança(s), Orçamento Participativo e Cidadania

Na sequência das entrevistas episódicas realizadas à Presidente da Câmara entendemos que um outro olhar, possivelmente complementar, sobre os temas em análise, seria determinante para afinar os dados e potenciar os resultados. Foi neste entendimento que se procedeu à aplicação de um questionário dirigido aos seis Vereadores da Câmara de Palmela; outro, aos cinco Presidentes de Junta de Freguesia e outro ao Coordenador do Gabinete de Participação da Câmara. A investigação centra-se na análise das representações da líder. Todavia, é essencial escutar *outras vozes* e estabelecer um cruzamento entre diferentes visões possíveis.

Uma vez que estava concluída a transcrição das entrevistas realizadas à Presidente da Câmara procedeu-se, igualmente, à aplicação de um questionário com o objectivo de apurar alguns dados que, de algum modo, requeriam mais informação e/ou esclarecimentos da sua parte. Muitas das questões que lhe foram colocadas são iguais às que foram aplicadas aos Vereadores e aos Presidentes de Junta. Isto permitiu-nos justapor ideias e sobretudo delinear vistas de um ponto comum, os eixos de análise da investigação. Estabelecidos os contactos⁴⁵ (associados a vários lembretes no período estipulado à recolha das respostas) por via de duas técnicas superiores da Câmara e da Adjunta da Presidente, obtivemos o seguinte número de respostas:

Participante	População	Amostra	%
Presidente de Câmara	1	1	100%
Vereadores	6	5	83,(3)%
Presidentes de Junta de Freguesia	5	1	20%
Coordenador do Gabinete de Participação	1	1	100%

Tabela 11: Número de participantes no questionário aplicado à Presidente da Câmara, aos Vereadores e aos Presidentes de Junta de Freguesia do Concelho de Palmela

⁴⁵ O investigador, enquanto conferencista convidado no Encontro Nacional da Rede Portuguesa das Cidades Educadoras, que se realizou propositadamente em Palmela, reforçou, igualmente, a necessidade e o valor da participação dos Vereadores e dos Presidentes de Junta de Freguesia no estudo de caso.

Aplicados, recolhidos e analisados os questionários, resultaram sete (7) apêndices à tese, nos quais nos baseámos para enquadrar as reflexões que se seguem. São esses apêndices os seguintes:

- **Apêndice 9:** Transcrição das respostas do Questionário aplicado à Presidente da Câmara.
- **Apêndice 10:** Transcrição das respostas do Questionário aplicado aos Vereadores.
- **Apêndice 11:** Transcrição das respostas do Questionário aplicado aos Presidentes de Junta de Freguesia.
- **Apêndice 12:** Transcrição das respostas do Questionário aplicado ao Director do Departamento de Comunicação e Turismo (Gabinete de Participação).
- **Apêndice 13:** Análise de Conteúdo aos Questionários aplicados à Presidente da Câmara, aos Vereadores, aos Presidentes de Junta de Freguesia e ao Coordenador do Gabinete de Participação da Câmara Municipal de Palmela.
- **Apêndice 14:** Caracterização do Projecto do OP-Palmela pelo Poder Local do Concelho mediante um mosaico de possibilidades.
- **Apêndice 15:** Representação em gráficos da caracterização do Projecto do OP-Palmela pelo Poder Local do Concelho mediante um mosaico de possibilidades.
- **Apêndice 16:** Análise de conteúdo aos Questionários aplicados a técnicos de Divisões da Câmara Municipal de Palmela correlacionados com as dinâmicas em torno do Projecto do Orçamento Participativo, da Gestão Pública Participada e do Movimento das Cidades Educadoras.
- **Apêndice 17:** Transcrição das entrevistas realizadas à Presidente da Câmara

À semelhança do que foi dialogado com a Presidente da Câmara, no decorrer das entrevistas, era-nos essencial compreender o envolvimento e as percepções dos Vereadores, bem como dos Presidentes de Junta, face às dinâmicas relativas à gestão pública participada e em particular às iniciativas que lhe estão associadas, tais como o projecto do Orçamento Participativo e as actividades em torno dos princípios do Movimento das Cidades Educadoras, num sentido lato.

A participação destas pessoas do Poder Local faz-se essencialmente pelo exercício das suas funções na Câmara e nas Juntas de Freguesia. Não estranhámos que o Presidente de Junta de Freguesia afirmasse que o seu envolvimento no OP-Palmela estava assente num “papel de dinamizador e mobilizador da população.” É sua competência, pela Lei n.º 5-A/2002 de 11 de Janeiro, representar a freguesia, e culturalmente as Juntas de Freguesia apresentam-se à população como o órgão que lhes é mais próximo e cujo o acesso lhes é mais facilitado, no sentido de fazer chegar à Autarquia as suas reivindicações e/ou sugestões. No terreno, observámos a ruralidade que se vive em Palmela e nisto encontramos muito da justificação que fortalece o apelo à valorização do Poder Local e em particular das Juntas.

Entre os Vereadores a participação no OP-Palmela assume posições semelhantes, isto é, “enquanto eleito na Assembleia Municipal [e] mais tarde, enquanto vereador” (V1), como “vereadora a tempo inteiro” (V5), ou ainda partindo de um percurso no Poder Local que se iniciou com a Presidência da Junta e chegou à Vereação, como é o caso de V4, que nos diz que a sua “participação no OP (...) teve, durante muitos anos, um enquadramento institucional, enquanto presidente da Junta de Freguesia de Pinhal Novo, com propostas/sugestões de áreas e assuntos prioritários a integrar nos inquéritos aos participantes.” V2 diz-nos ainda que sempre acompanhou “o orçamento participativo com algum interesse” e que como vereador, só em 2006 participou numa das suas sessões, momento em que o OP-Palmela perdia entusiasmo, afastando-se do período do “reconhecimento nacional e internacional que a experiência conquistou nos primeiros anos (em especial 2002 a 2004)” (GP). Embora seja um ponto largamente desenvolvido, neste e em outros trabalhos (por exemplo: Granado, 2010), importa reforçar que o OP-Palmela “foi um processo sempre liderado pela presidente da câmara.” (PresC). É um facto reconhecido pelos técnicos e especificamente pelo coordenador do Gabinete de Participação que afirma que “o OP Palmela foi mais um projecto da Presidente e dos eleitos da Câmara, de técnicos municipais das áreas “socioculturais” e de associações e activistas locais” em detrimento de um “projecto assumido verdadeiramente pela força política maioritária.” (GP). Com maior ou menor intensidade na participação, é certo que estes actores, pela proximidade que têm com o projecto autárquico, naturalmente constroem percepções face ao Orçamento Participativo em Palmela e consequentemente ao conjunto de dinâmicas que o envolvem. Para V1 fica o registo “de que se criou uma ligação aos (...) munícipes [sendo que] estes se assumem como actores na discussão pública do planeamento do território (...) influenciando as conclusões dessa participação e as decisões políticas subsequentes dos eleitos locais”.

Este vereador considera que “a discussão pública das prioridades, de forma descentralizada, mas referenciando todo o território, permitem dar ferramentas aos eleitos para uma decisão mais consensual” (V1). A seu ver, esta era uma das principais características do OP-Palmela e um dos seus principais motores. Verificou-se que nos primeiros anos “o modelo de auscultação/escolha das obras prioritárias” (V4) foi “marcado pela pressão de alguns grupos e associações de moradores” (V4), o que não impossibilitou o debate democrático necessário ao Projecto, bem como a avaliação das “prioridades cruzando essas escolhas com outros factores, nomeadamente, com o diagnóstico feito pelos autarcas de freguesia.” (V4) Como assinala ainda V4, “em diversos momentos o debate foi vivo” e houve um avanço no modelo e forma de participação, desta feita aberta a qualquer cidadão e cidadã do Concelho, uma vez que, “antes a participação existia” (V4) mas estava condicionada às “estruturas de base, representativas de moradores, associações socioculturais, etc.” (V4) e com o OP as idiossincrasias e a singularidade do munícipe foram consideradas. O enfoque que se retira das percepções dos vereadores é claramente a pertinência do envolvimento da população na gestão participada da *coisa pública*. V3 afirma ter tido a “oportunidade de verificar o entusiasmo das populações na participação cívica em torno do desenvolvimento local.” Atesta que o OP veio “contribuir para um esclarecimento e informação do papel das autarquias e dos seus constrangimentos e dificuldades, [constituindo-se] como uma escola de cidadania.”

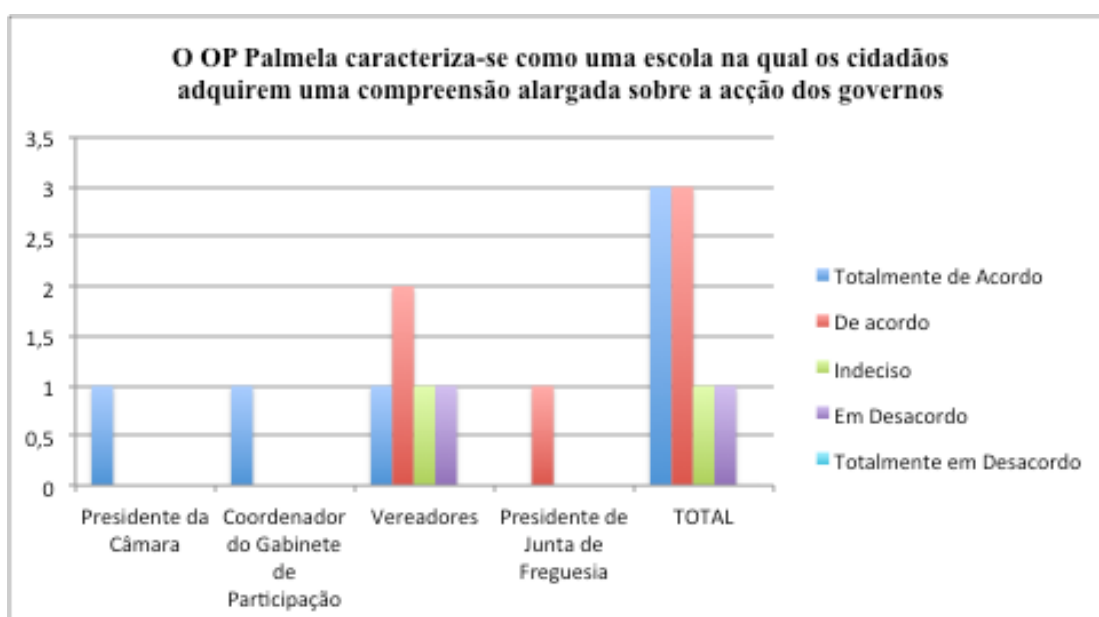


Gráfico 20: Caracterização do OP-Palmela como uma escola na qual os cidadãos adquirem uma compreensão alargada sobre a acção dos governos

Se para V5 o Orçamento Participativo “foi uma experiência rica” o mesmo não é partilhado por V2, que assumindo um discurso crítico e de oposição, afirma que o projecto “é um logro”, muito embora as suas expectativas face ao OP tenham-se concretizado, mas à altura “havia dinheiro para obras”. Este vereador entende que a participação dos cidadãos e cidadãs de Palmela nas reuniões do OP diminuiu, na medida em que, não viam “ali nada que os satisfizesse”. No seu entender, o OP subsistia em função da pressão da Câmara, visto que “os próprios jornais locais (conotados com a câmara municipal) [acabavam] por mostrar fotos das reuniões onde só [havia] técnicos e funcionários” da autarquia.

De facto, o Projecto do OP em Palmela não foi uma iniciativa que motivou à partida todas as pessoas, naturalmente, implicadas. A Presidente da Câmara diz-nos que o OP-Palmela “foi um processo tranquilo” e que “captou o interesse das populações”, muito embora “inicialmente visto com reserva por parte dos demais partidos políticos com implantação local.” (PresC). Às suas origens no Concelho, verificou-se que o Projecto “começou por suscitar reservas aos técnicos municipais que receavam a “banalização” das suas competências” e, simultaneamente, “mostravam dificuldades em ter discursos inteligíveis para os cidadãos.” (PresC). Contudo, “trabalhou-se sempre internamente com os diversos serviços municipais com vista à preparação antecipada de dossiers e propostas de soluções” (PresC), incentivando e inculcando práticas que escutassem os “cidadãos com as suas soluções “senso comum”, tantas vezes oportunas”. (PresC).

As reservas partidárias e políticas mencionadas pela Presidente são reforçadas pelo coordenador do Gabinete de Participação da Câmara, incluindo nesse sistema de reservas o partido que apoia a Presidente. Embora reconheça ser “indispensável ter presente que o OP-Palmela é uma iniciativa do poder político em Palmela” e que o mesmo “está inscrito no Programa Eleitoral de 2002/2005 da CDU (força política maioritária em Palmela desde que há eleições autárquicas, 1976)”, é facto, no seu entender, que “a CDU e o PCP nunca manifestaram um grande entusiasmo pelo OP Palmela.”

Esta “falta de entusiasmo”, para o coordenador do Gabinete de Participação, pareceu em alguns momentos, “um questionamento frontal de alguns sectores do PCP”, nos quais o coordenador afirma ver “algumas questões políticas e ideológicas, compreensíveis pelas mudanças vividas no PCP entre 1998 e 2000.” A par de tais considerações o OP-Palmela foi transformando-se. Não no sentido de acompanhar as demais manifestações nacionais e internacionais das metodologias do orçamento participativo que surgiam e que inculcavam um carácter deliberativo ao processo. Como assinalou V4, “nos últimos anos o conceito e

sobretudo a metodologia de debate” do OP-Palmela alteraram-se. O Executivo Municipal optou por colocar “maior ênfase na caracterização da situação financeira do município e das opções tomadas, seguida de debate sobre as intervenções a priorizar.” (V4). Se a questão financeira foi o motor para a estagnação do projecto, V2 considera que “antes a câmara tinha uma saúde financeira muito boa e nem mesmo assim o OP foi tratado de uma forma consentânea.” (V2).

Hoje, o projecto do OP-Palmela dilui-se nas várias dinâmicas da Câmara em prol da gestão pública participada. A designação ganha nova roupagem. Ao nome *Orçamento Participativo* é associado o rótulo do *Presta Contas* e a sua *práxis* está embutida nas Semanas das Freguesias do Concelho, no âmbito do ciclo de trabalho descentralizado do Executivo. O OP-Palmela desvirtua-se do seu enquadramento original (2002) ao *extinguir* a sua Comissão Técnica e a sua Comissão de Acompanhamento, que no entender de V2, foi uma falsa questão: “Existiu (...) uma equipa de acompanhamento do OP constituída por alguns elementos ligados às associações de moradores. Nunca reuniram e no final de um ano de “não trabalho” fizeram ouvir a sua indignada.”

2.2. Uma possível avaliação do OP-Palmela a partir de percepções do Poder Local

São várias as opiniões sobre o projecto do OP-Palmela dentro do vasto campo da gestão pública participada no Concelho. Como temos constatado, o Executivo tem destacado a aproximação do Poder Local aos cidadãos e às cidadãs como um dos aspectos mais relevantes desta prática. Vejamos, entretanto, outros **pontos fortes** deste projecto cujo aproveitamento é necessário a uma tentativa de relançamento desta iniciativa autárquica.

Para o Presidente da Junta de Freguesia que aceitou o desafio e respondeu ao nosso questionário, um dos aspectos que se lhe apresenta como ponto forte do OP-Palmela é, sem margem para dúvida, a (já referida) aproximação da Câmara aos munícipes (V5). Essa “maior proximidade com o Executivo Municipal” (PJ1) contribuiu para que os “cidadãos participantes” se consciencializassem “do processo de tomada de decisão, com as limitações de meios face às necessidades e estabelecimento de prioridades por parte da Câmara.” (PJ1).

Como diz-nos V4, “os cidadãos tendem a ter uma percepção mais global das necessidades e a reequacionar as suas opções.” Desta feita, reforçou-se o “comprometimento

dos cidadãos e dos agentes locais com o desenvolvimento local” (V3), o que enriquece(u) “o concelho e a democracia local (V3).

Ambas as partes envolvidas no processo retiram benefícios. Por um lado, a Câmara fica com “um maior conhecimento das necessidades/dificuldades da população do seu Concelho” (PJ1) e, por outro, os cidadãos que adquirem, igualmente, “um maior conhecimento sobre estas questões” (PJ1) em torno da participação e da gestão pública (V4). Este resultado deriva da “maior articulação entre os eleitos e os cidadãos” (V1), o que fortalece e incentiva um “espaço público de debate” (V4) e a partilha de ideias (V4; V5).

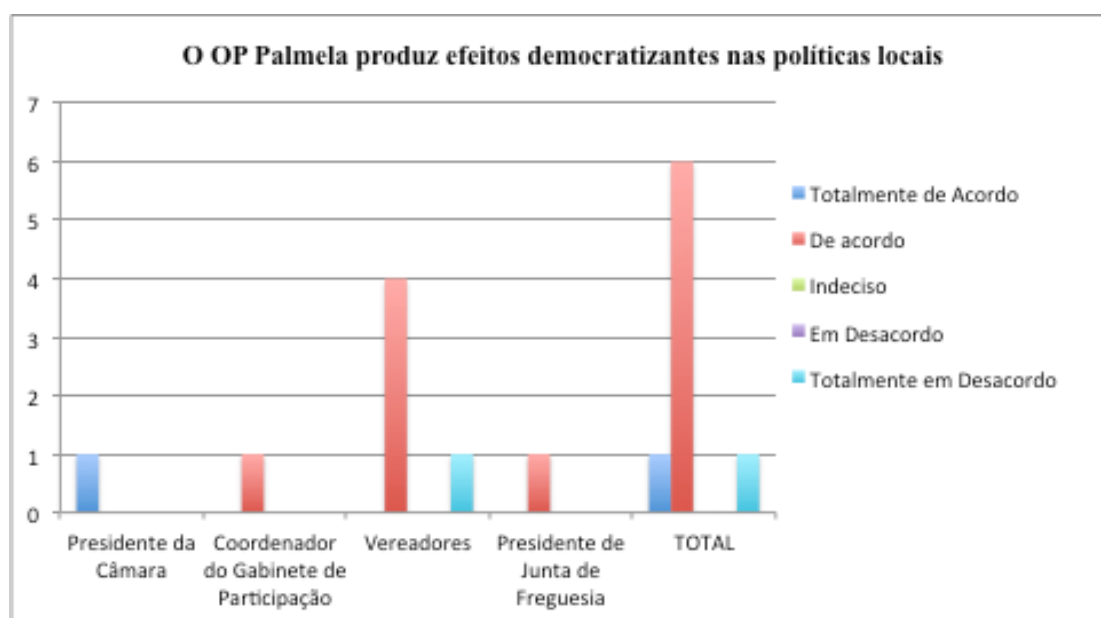


Gráfico 21: Caracterização do OP-Palmela relativamente à sua capacidade de produzir efeitos democratizantes nas políticas locais

Para a Presidente da Câmara o OP-Palmela é um “processo que alarga e aprofunda a democracia local, porque envolve os cidadãos e exige mais transparência à “máquina partidária””. Este ponto forte do processo, “exige uma maior prestação de contas” e apela “a uma maior transparência nos processos de decisão e na fundamentação das opções” (PresC).

Esta dinâmica do projecto “faz com que se assuma colectiva e individualmente a existência de um canal directo entre eleitos e cidadãos” (V1) o que permite estimular “a participação dos cidadãos na vida da comunidade local” (V3). Desta aproximação resulta ainda o melhoramento da “imagem dos autarcas e da política enquanto meio de resolução dos problemas das pessoas” (V3), bem como o desenvolvimento da “autonomia local” (V3) e do “sentimento de pertença” (V3) ao território.

Estas aprendizagens são possíveis pelo “diálogo aberto, ao longo de todo o mandato” (V1), no qual estão implícitas “questões determinantes para o desenvolvimento ordenado” (V1) do município. Como resultado, avança-se na melhoria do “bem-estar das populações” (V1) e enriquece-se a democracia (V3). Neste sentido, o OP apresenta-se como um projecto capaz de promover a “transparência das decisões” (V3), contribuindo “para uma maior eficácia e eficiência da gestão municipal” (V3), como também, “para uma melhor compreensão dos cidadãos relativamente às opções do executivo municipal” (V3).

No entender de V4 “fez-se pedagogia [também] na forma de participar, que se tornou mais esclarecida.” Esta escola de cidadania (V3) educa para a formação de “cidadãos mais críticos, mais conscientes e exigentes” (V5) e aqui reside um dos pontos fortes mais relevantes do OP-Palmela, em particular, e dos Projectos de Orçamentos Participativos em geral. Como nos diz o coordenador do Gabinete de Participação “a principal força do projecto OP Palmela [foi o] espaço de diálogo, de crítica, de negociação, de construção de compromisso, à porta aberta, entre todos os munícipes e os seus eleitos.”

Todavia, como qualquer processo que se quer e se subentende que seja dinâmico, flexível e aglutinador de forças e contra-forças, o OP-Palmela apresenta fragilidades, as quais, na nossa análise, implicaram retrocessos no projecto e um descontentamento generalizado face aos seus resultados. Vejamos, quais os **pontos fracos** assinalados pelos nossos participantes na investigação, por forma a compreender a paralisação desta iniciativa no Concelho em foco.

Um dos aspectos que mais pode ter contribuído para o enfraquecimento desta metodologia de trabalho autárquico foi a frustração com que os munícipes se depararam ao verificarem que as suas solicitações/prioridades era diferentes daquelas que a Câmara apresentava (PJ1). Daqui deriva uma possível justificação para a fraca participação da população no OP-Palmela, nos seus últimos anos de operacionalização, com a qual também se relaciona o facto da câmara ter deixado os espaços de divulgação e informação nas rádios locais (V2). A estas frustrações, que no entender de V2 estão também associadas ao facto da autarquia não ter em conta as soluções que os munícipes apresentavam, acrescenta-se o facto do OP ter sido “uma possibilidade de a câmara reunir com as populações e fazer mais um pouco de permanente campanha eleitoral” (V2). A crítica *vale o que vale* se à mesma está associada o discurso da oposição partidária. Não nos esqueçamos que o OP-Palmela enquanto espaço de debate público está aberto a todas as considerações a apresenta-se como uma plataforma de cidadania activa, independentemente das ideologias e/ou tendências sociais,

culturais e partidárias. Este vereador acrescenta ainda que “parece-me que o orçamento participativo de Lisboa tem alguma razão de existir mas o de Palmela nada tem a ver com o de Lisboa... mas nem hoje nem nunca” (V2).

Para V2, “alterou-se o nome, alterou-se o momento das sessões e acaba-se nos dois últimos anos por fazer reuniões para dizer que não há dinheiro para nada.” Esta fragilidade contribui para o “descrédito das populações em relação a um orçamento participativo que é feito para cumprir calendários” (V2) e que, no entender deste vereador, permite a autarquia fazer “dos orçamentos participativos uma plataforma de ataque ao poder central pela falta de concretização de obras no município.” (V2). As questões políticas e de mobilização da população em torno do OP-Palmela, são para V3 os principais pontos fracos do projecto. Por um lado, assistiam-se a “tentativas de aproveitamento político nas sessões” e, por outro, estava-se perante a “mobilização de alguns cidadãos para a tentativa de resolução de problemas individuais”, e de outros “que não tinham presente o interesse público.” (V3), ou no entender de V4, de “grupos de pressão organizados (...) apenas com o intuito de ver o seu assunto resolvido” (V4). O que parece ser transversal a estas questões da mobilização é o facto de “não existir motivação suficiente para grande participação” (V5), situação, que pelo que foi dito até este momento da investigação, parece-nos compreensível.

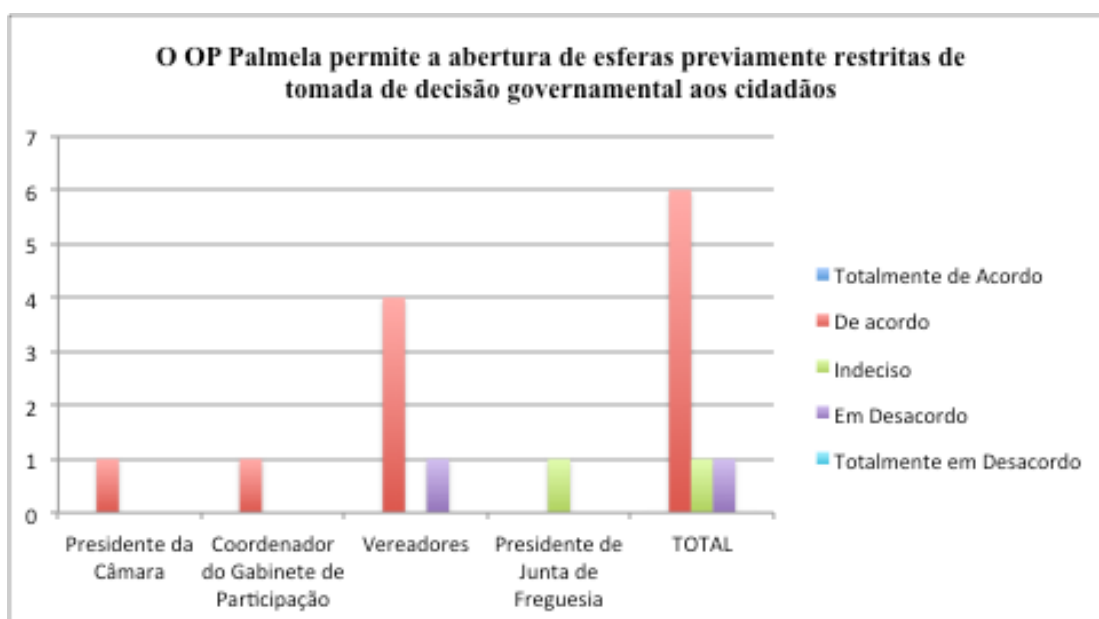


Gráfico 22: Caracterização do OP-Palmela sobre a capacidade de permitir a abertura de esferas previamente restritas de tomada de decisão governamental aos cidadãos

Contudo, por parte da Presidente da Câmara e do coordenador do Gabinete de Participação, registam-se considerações importantes à discussão crítica do projecto. A líder autárquica reconhece a “necessidade de estreitar laços e alargar o envolvimento para que demais eleitos locais não se sintam “ultrapassados” pelo papel dos cidadãos.” (PresC), como também identifica que “talvez tenha havido descrédito no processo face à não concretização de todas as Sugestões.” (PresC). Esta avaliação é fulcral à transformação de toda a máquina que potencia o OP-Palmela: não só modificaria estruturas, como a própria metodologia, até porque, no entender de GP, a “simplificação dos últimos anos (...), mas sem mecanismos de apuramento objectivo das opiniões, e sem formas de organização da população para acompanhar o processo” condenou a execução do OP.

Neste momento em que se repensa o Projecto existem dois aspectos de relevo: por um lado a “câmara só com o recurso ao crédito bancário (ultimamente nem há bancos que emprestem dinheiro) tem conseguido fazer algumas obras” (V2) e, por outro, a “situação económica e financeira” (V1) que o país atravessa condiciona o Orçamento da Autarquia e consequentemente o desenrolar dos projectos. Todavia, são maiores as **oportunidades** e os **desafios** que se apresentam ao OP-Palmela. Um desses desafios passa pela capacidade da autarquia em divulgar as sessões com mais e melhor frequência (PJ1), o que de algum modo contribui para que “a prioridade do momento” que é a clarificação do Projecto, no entendimento do coordenador do Gabinete de Participação, seja atendida.

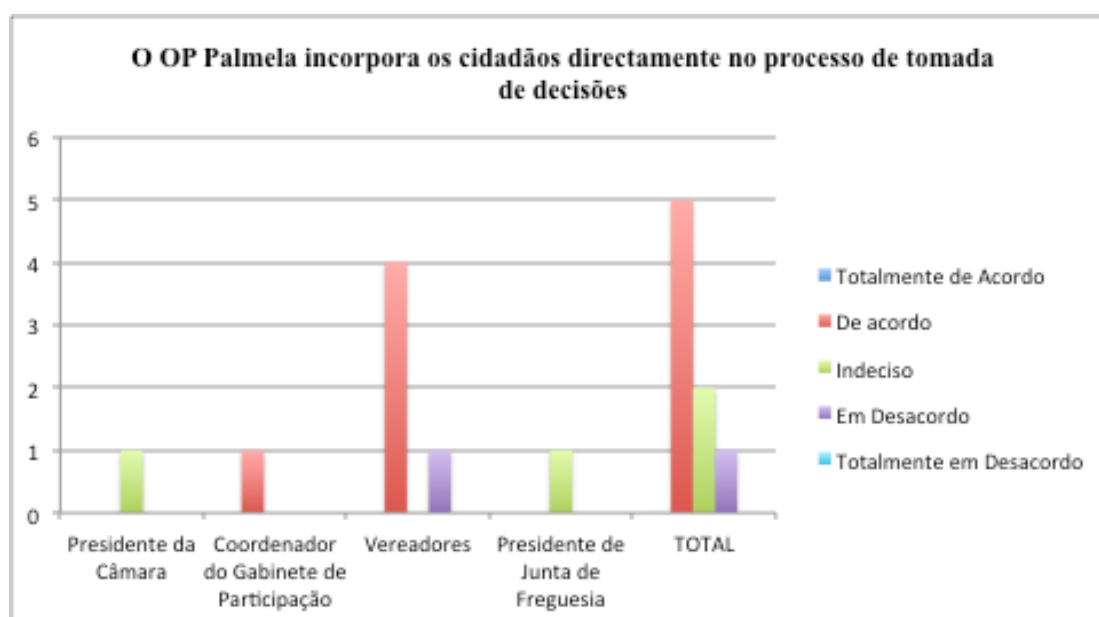


Gráfico 23: Caracterização do OP-Palmela relativamente à sua capacidade de incorporar os cidadãos directamente no processo de tomada de decisões

Um dos aspectos que surge como desafiante, no entender de V3 e que propicia “uma melhor gestão pública” é a capacidade da câmara em envolver os cidadãos “e os diversos agentes económicos e sociais locais, em processos de auscultação e participação nas decisões da autarquia” com o objectivo de melhor definir as prioridades de investimento (V3). Falamos de uma “discussão pública das Finanças Municipais na actual conjuntura”, como é referido por V1, o que implica a prestação de contas “da actividade municipal, também de forma descentralizada.” (V1).

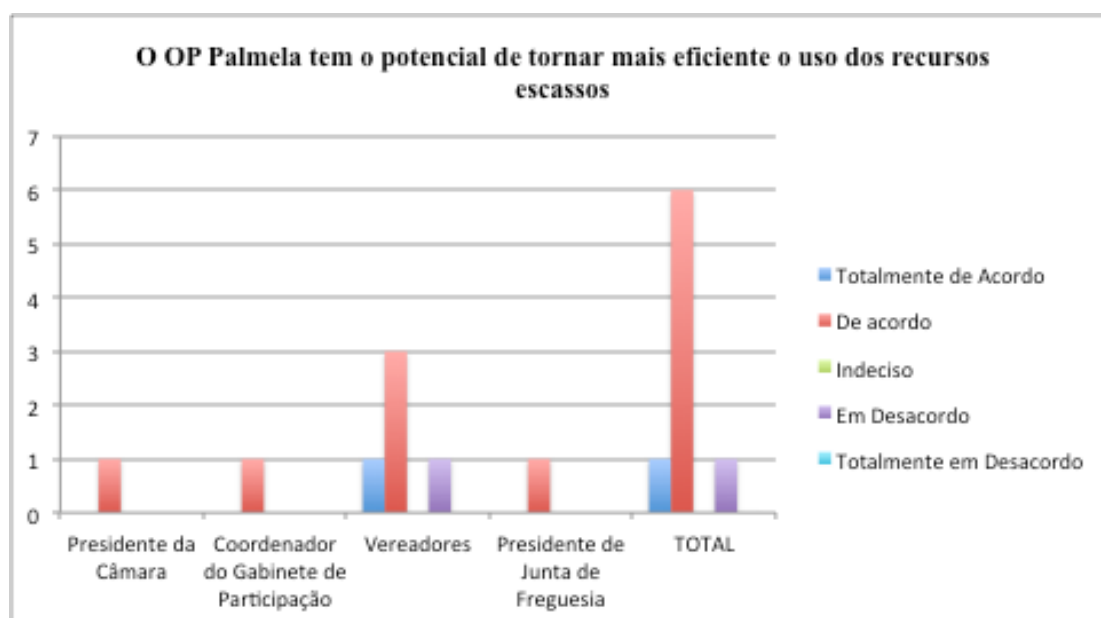


Gráfico 24: Caracterização do OP-Palmela sobre o seu potencial de tornar mais eficiente o uso dos recursos escassos

Quanto mais alargado e democrático for o debate, melhor será a capacidade dos seus agentes em “privilegiar o consenso e o interesse das populações” (V3). A qualidade dos debates passa pela capacidade da autarquia, em especial dos representantes do Poder Local e dos técnicos, em “proporcionar um conhecimento/esclarecimento mais integral das atribuições e competências do município” (V4), bem como “da distribuição dos recursos por área, por forma a fornecer aos cidadãos um contexto e uma informação” que permita “escolhas esclarecidas”. (V4). Estamos, claramente, a colocar como prioridade e desafio, o investimento na “participação dos cidadãos a todos os níveis.” (V5). Este desafio passa indispensavelmente por investir e por “cultivar formas de participação nas escolas, a partir dos locais de trabalho e nas famílias.” (PresC).

2.3. Contributos da liderança ao Orçamento Participativo: a líder autárquica na imagem dos eleitos

A caracterização dos estilos de liderança da Presidente da Câmara foi largamente discutida através da aplicação do Questionário sobre Estilos de Liderança em colaboração com o *Hay Group* e que é explanada em secções seguintes. Contudo, e para reforçar os dados recolhidos naquele questionário, procedeu-se à colocação de uma questão aberta na expectativa de poder gerar mais alguma informação útil sobre o papel da líder na coordenação da Organização e o *impacto* que daí possa ocorrer ao nível dos projectos da área da gestão pública participada.

É praticamente unânime entre os eleitos considerarem a liderança da Presidente da Câmara como “forte, mas próxima das pessoas” (PJ1), com “um papel presente e de impulsionadora” (V2) e “proactivo na busca de modelos de renovação do projecto [OP-Palmela]”. (V4). Se por um lado é-lhe atribuído um “papel bastante activo” (PJ1), marcado por uma “intervenção decisiva para a credibilização do processo” (V3), assente numa “postura de grande interesse e dinamismo” (V4) na coordenação de projectos na alçada da gestão pública participada, é certo que para V2, “ao nível do OP falhou (...) rotundamente” (V2), embora reconheça que “ao nível das cidades educadoras conseguiu transformar de uma forma muito significativa o parque escolar do concelho.” (V2).

Contudo, V1 considera que a Presidente “tem-se esforçado por aprofundar estas duas experiências democráticas” e sobretudo, “honrou os compromissos assumidos pelo anterior executivo” (V1). Muito embora GP faça referência ao “total compromisso do Executivo da Câmara”, V2 acrescenta que “a câmara vive muito da presidente, melhor, da imagem do presidente”, salvaguardando o facto de que “muitos munícipes “cansados de não verem as suas questões resolvidas” [procurarem] a presidente.” (V2). Este é um dado curioso, na medida em que, pela caracterização que V5 faz das “lideranças locais/população”, estas surgem como “muito restritivas uma vez que estão viradas para a sua rua, sua casa, o seu projecto.” (V5)

A Presidente, no entender de V5, assume um “papel activo na partilha de informação, da comunicação e transparência nas decisões do órgão executivo”. Parece surgir como um catalisador das relações entre os eleitos e o cidadãos e cidadãs de Palmela. É tida como uma pessoa com “vontade de ouvir a população e de construir uma comunidade mais coesa e solidária.” (V5). Neste saber “tornar-se pessoa” (Rogers, 1985), enquadra-se a observação de

GP que nos diz que “a opção pelo OP (e toda a aposta na participação cidadã e na gestão pública) tem a marca de alguns autarcas, em especial [do] anterior Presidente, Carlos Sousa, e [da] actual Presidente, Ana Teresa Vicente.” (GP).

2.4. Um orçamento para o Orçamento Participativo: considerações do poder local

Uma das questões que mais debate tem gerado em torno do rejuvenescimento do OP-Palmela tem passado pelo financiamento do próprio Orçamento Participativo. Trata-se de um passo importante na gestão deste projecto ao qual se apresenta o desafio da aplicação de um modelo e de uma metodologia de participação que o enquadre ao nível dos Orçamentos Participativos deliberativos. Entre os vereadores e o Presidente de Junta que responderam ao questionário existem dúvidas face a essa possibilidade. São em maior número os aspectos contra a existência de um orçamento para o OP. PJ1 considera que “os meios envolvidos não o justificam” e V1, reportando-se às “assimetrias culturais” do território, “nomeadamente o rural”, afirma que “com um orçamento para o OP, as associações de moradores ou os moradores mais esclarecidos, por essa via teriam vantagens em relação a outros.” (V1).

Mas, neste entendimento, onde fica o papel da Câmara enquanto órgão aglutinador do Concelho? Onde fica a “escola de cidadania” (V3) reportada ao OP-Palmela? Onde fica a “pedagogia (...) na forma de participar” (V4) que o OP-Palmela projectou? Não seria um orçamento para o OP um estímulo à participação face à “frustração” (PJ1) das solicitações e prioridades dos cidadãos e cidadãs de Palmela? Não seria um orçamento para o OP um mecanismo de salvaguarda da voz dos cidadãos e cidadãs na gestão pública participada do Concelho, como prolongamento e ou complemento do projecto político vencedor nas urnas?

Em causa, não julgamos estar “alienada” “a legitimidade para governar, concedida pelos cidadãos” (V3), nem tão-pouco “um programa eleitoral que foi sufragado e que (...) deve ser implementado e cumprido.” (V4). De qualquer modo, V4 constata que “se o pressuposto é o OP ter verba própria para a sua realização, considera que sim [que é viável a existência de um orçamento para o orçamento participativo], sobretudo para investir na divulgação.” (V4). Neste sentido, V2, refere que “só havendo uma verba destinada [às] pretensões dos munícipes o PPI [Plano Plurianual de Investimentos] pode inclui-las e consequentemente existir verbas em orçamento para a sua concretização.” (V2).

Não estamos, de modo algum, a induzir o leitor para o facto de que a salvação do OP-Palmela passa pela implementação de um processo deliberativo que obrigatoriamente resulte de um orçamento para o orçamento participativo. Sugerimos um compromisso da Câmara em colocar em prática uma metodologia que chame os cidadãos e as cidadãs de Palmela a participarem activamente na gestão da *coisa pública*, permitindo que estes se organizem e debatam a realidade do Concelho, por forma, a construírem uma lista de sugestões e de prioridades que vislumbrem como necessárias às freguesias e com a qual a autarquia se compromete a, tecnicamente, viabilizar propostas e sobretudo, em compromisso de honra, a cumpri-las.

2.5. O Poder Político em relação com o Orçamento Participativo

Uma das dimensões do OP que no entender de Cabannes (2004) é essencial ao projecto é a dimensão política/governação. A “vontade política” é crucial “para sustentar toda a dinâmica participativa” (Cabannes, 2004, p. 38). Foi um dos motes à nossa investigação, até porque “julgo que o OP Palmela foi mais um projecto da Presidente e dos eleitos da Câmara, (...) do que um projecto assumido verdadeiramente pela força política maioritária.” (GP). Esta ideia de que a força política maioritária não assumiu o projecto do OP não é partilhada pela maioria dos participantes neste questionário, ao contrário das nossas notas de campo que tendem a mostrar que junto dos técnicos, a mensagem que perdura é a de que o OP-Palmela é de facto um projecto da actual Presidente da Câmara, muito embora se reconheça o papel importantíssimo que Carlos Sousa teve nos primórdios desta iniciativa local. Ao partido e ou partidos políticos, no poder e na oposição, pouca responsabilidade é-lhes reconhecida, na visão dos técnicos.

Vejamos quais os **aspectos a favor** do OP que nos são apresentados nas respostas ao questionário e que se debruçam sobre o poder político e a sua acção partidária em torno da *gestão pública participada* e em particular do OP-Palmela. PJ1 afirma que “o PCP é um defensor da participação local e como tal do OP” e que “de uma forma aberta, nunca descurou a discussão sobre este tema, quer nos Fóruns nacionais, (...) internacionais, nomeadamente no FSM [Fórum Social Mundial]” (V1). Para V1 este apoio partidário ao OP-Palmela surge pelo facto de concordar-se “que a democracia representativa é muito limitadora da intervenção cidadã” e que “existe uma tradição que vem do 25 de Abril, de participação popular, que não

pode ser esquecida ou esvaziada.” (V1). Contudo, a nossa preocupação é verificar que, o actual modelo de OP em Palmela e a metodologia que este contempla, serem o problema que limita a acção dos cidadãos e cidadãs no processo e sobretudo a valorização da sua participação. Trata-se de um dado controverso e muitas vezes contraditório nos discursos do poder local, pois é frequente afirmar-se que “o “OP” como factor de maior conhecimento por parte dos cidadãos, maior participação e maior **emancipação** [o negrito é nosso], é apoiado” (V1).

Já a Presidente da Câmara refere que sempre recebeu “a compreensão de que [o OP-Palmela] acentuava a prestação de contas e o contacto com as populações, que o [seu] partido sempre defendeu.” (PresC). Mas, permitem-nos a expressão popular, *sabe-nos a pouco* e sobretudo é limitador que a *compreensão* (da força política do partido maioritário na autarquia) se resuma ao processo de prestação de contas e à aproximação do Executivo dos municípios. Isto porque, os benefícios do OP para a administração pública local são vários, e como referimos no enquadramento teórico da investigação, não se circunscrevem somente à prestação de contas, nem à transparência da administração pública local, vão mais além na gestão pública participada, e “incentiva[m] a **participação dos cidadãos na tomada de decisões** e na **distribuição e supervisão** da utilização do orçamento público.” (Cabannes, 2004, p. 29) [o negrito é nosso].

Tanto a Presidente como o coordenador do Gabinete de Participação revelam como aspecto a favor do OP o total envolvimento e o total compromisso do Executivo da Câmara na condução do OP-Palmela. Dito isto, retomamos a ideia de que o insucesso dos últimos anos deste projecto da autarquia poderá estar circunscrito à problemática do modelo e da metodologia do processo de participação, por relutância de quem o coordena, por lacunas ao nível do envolvimento dos técnicos, ou por falhas ao nível da mobilização e motivação dos cidadãos e cidadãs do Concelho.

Se, por um lado, há quem afirme que “a máquina partidária e da própria câmara (que muitas vezes não se distingue) é alavanca do projecto” (V2), por outro, há quem não se comprometa e reduza a posição ideológica a uma dimensão pessoal, afirmando que a sua “função política defende e promove o envolvimento das populações nas questões que têm a ver com o desenvolvimento local e a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.” (V3). Na generalidade, entre os Vereadores, o discurso tende para a afirmação de que “a estrutura partidária incentiva e apoia o processo, mesmo nos contextos mais difíceis” (V4) e de que “não há obstáculos ao Orçamento Participativo e há incentivo à gestão participada” (V5).

Contudo, na prática os resultados mostram precisamente o contrário, pois o OP-Palmela circunscreveu-se, nos últimos anos, ao *simples* processo de prestação de contas e não só de políticas de *accountability* vive o OP, nem tão-pouco o tão recorrente sistema da gestão pública participada.

Todavia, o apoio do PCP ao OP-Palmela, de acordo com os nossos participantes, é limitado. São vários os **aspectos** relativos ao Poder Político e à acção partidária que condicionam e/ou se apresentam **contra** o OP. Se não, vejamos: V1 afirmou que o partido “nunca descurou a discussão” do tema e que o OP se apresentava como um “factor de maior conhecimento por parte dos cidadãos (...) maior emancipação” (V1), em contrapartida, diz-nos, também que, “o PCP viu, inicialmente, com algumas reservas a evolução do Orçamento Participativo tal como era a experiência de Porto Alegre” (V1) e que as principais “críticas prendem-se se considerarmos “um orçamento só para o OP”” (V1).

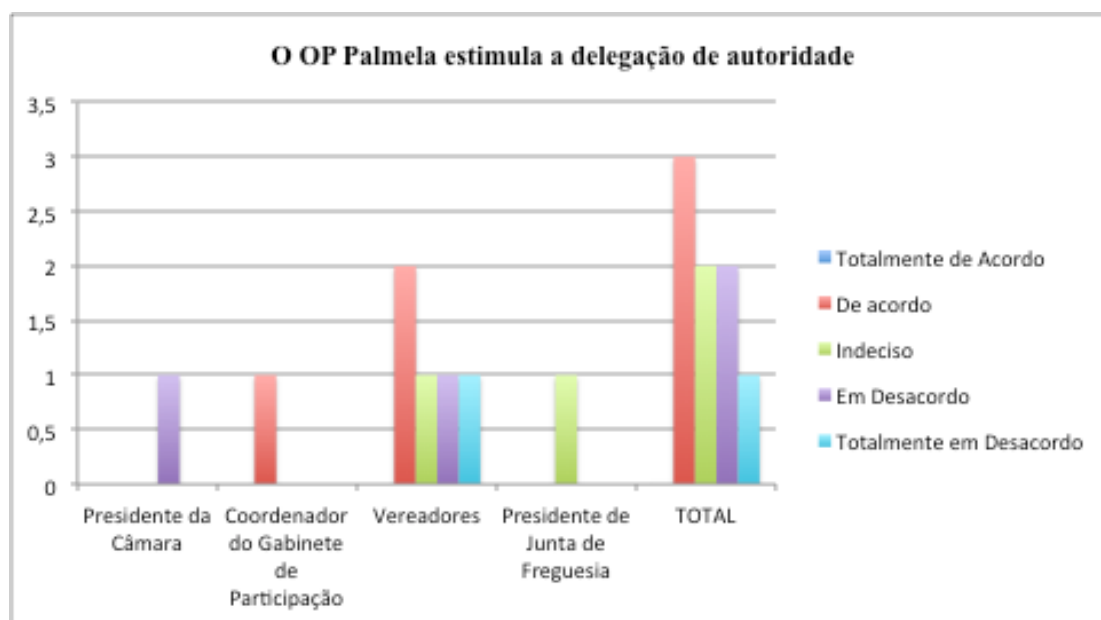


Gráfico 25: Caracterização do OP-Palmela sobre a sua capacidade de estimular a delegação de autoridade

Parece não haver a capacidade ou o consenso (bom-senso) face à possibilidade de (des)construção de um modelo de OP que, socialmente justo, implique a democracia representativa e a democracia participativa nas suas metodologias e práticas locais. A este respeito, V1 considera que “não se vai ao ponto de considerar-se que a democracia participativa, pelo número de pessoas envolvidas, ser a exclusiva solução ou a demissão dos eleitos dos projectos previamente apresentados a escrutínio popular.” Mas qualquer

compromisso político se quer saber ético. Em causa, não está a demissão de actores, de parceiros, de ideias, ou tão-pouco, de ideologias. O OP surge, num discurso veiculado pela Câmara, de gestão pública participada. Parece-nos redutor que as práticas do OP se limitem, neste sistema, à prestação de contas ou ao exercício de escutar os cidadãos e cidadãs do Concelho.

Para a Presidente da Câmara, uma das mentoras do projecto, o OP-Palmela foi “inicialmente visto com reserva por parte dos demais partidos políticos com implementação local.” (PresC). À líder autárquica chegaram “críticas e reservas ao processo pelo facto de poder passar a mensagem de que os eleitos se demitiam do processo de decisão.” (PresC). O projecto foi marcado por “relativa desconfiança entre os pares (outros eleitos locais).” (PresC). Veja-se, pelas afirmações da Presidente, que as questões de poder (da ilusória perda de poder) foram prejudiciais ao desenvolvimento contínuo do projecto.

Parece haver um *gap* significativo de diálogo entre os diversos actores que poderiam potenciar o projecto e aqui incluímos os cidadãos e cidadãs na sua singularidade, isto é, que não estejam somente circunscritos às Associações e demais parcerias locais. Faz falta um novo Fórum Palmela à semelhança daquele que, no ano de 2000, decorreu no Concelho. Concluimos esta ideia suportada pelas afirmações da Presidente da Câmara que reconhece a “necessidade de estreitar laços e alargar o envolvimento para que demais eleitos locais não se sintam “ultrapassados” pelo papel dos cidadãos” (PresC) que, acrescentamos nós, deverá ser mais interventivo.

2.6. A descentralização do Orçamento Participativo pelas Freguesias do Concelho de Palmela

Embora as Juntas de Freguesia tenham chegado “mais tarde ao processo (...) mostraram ser um parceiro indispensável ao projecto.” (GP). No entender da Presidente da Câmara, este movimento de descentralização do OP pelas freguesias permitiu “encarar problemas mais específicos de determinadas comunidades” (PresC), bem como potenciar “a participação e a resolução dos problemas a um nível ainda mais próximo das pessoas.” (PresC). Para o Presidente de Junta este movimento trata-se de uma “afirmação da cidadania” (PJ1), necessário à aproximação da “Câmara das populações” (PJ1), visto que “as freguesias são o [seu] primeiro interlocutor.” (PJ1).

Se atendermos ao facto de que Palmela é um território disperso por 465 Km², “sem transportes públicos” (V1) é fundamental poder “levar, quer a preparação do Orçamento, quer a discussão dos problemas da freguesia, a todos os cidadãos.” (V1). É uma realidade crucial, na medida em que, “as populações estão muito acomodadas” (V2), sendo “o facto de se poder reunir nas freguesias” (V2) um motor de “maior proximidade” (V2; V5).

O movimento de descentralização do OP pelas freguesias surge como sinónimo de proximidade face aos munícipes e “permite uma maior participação dos cidadãos” (V3), como também, “uma melhor compreensão relativamente às opções tomadas na gestão global do território” (V3) o que “contribui para uma mais alargada função [e formação] cívica[s]” (V3). Assim, constata-se que “a proximidade e a escala local permitem uma discussão mais atrativa para os cidadãos.” (V4). Todavia, GP, salvaguarda que “se houver OP de Freguesia, [estes] deverão estar articulados com o OP municipal”, na medida em que “as pessoas não fazem grande distinção entre debater planos da Junta ou da Câmara, [pois] têm problemas para resolver e querem debater como os resolver.” (GP).

Contudo, embora em menor número, são colocadas algumas reservas à descentralização do OP pelas Freguesias. V5 afirma que o “grau de participação insatisfatório” não justifica uma abordagem descentralizada do projecto e a Presidente da Câmara advoga como menos positivo desse modelo “o facto de essa aproximação poder reduzir a escala do problema e dos recursos a afectar à sua solução.” Independentemente de a Presidente julgar que a descentralização do OP poderá retirar “capacidade às pessoas de olhar para lá do “buraco da sua rua”” (PresC), é facto que “as pessoas têm de ter confiança e acreditar que vale a pena participar.” (V2). Para isso é fundamental que se execute um plano de mobilização dos cidadãos, dos técnicos e do poder político local por via da divulgação e informação do projecto. Freire (1967; 1974; 1977; 1993 & 2005) falar-nos-ia de um processo de *conscientização* do próprio OP-Palmela junto dos cidadãos e cidadãs do Concelho, independentemente do seu nível de escolaridade, classe e estatuto sociais.

2.7. Um Plano de Mobilização da População em geral para o Orçamento Participativo

E por que falamos em mobilização, vejamos neste campo, o que dizem os nossos participantes sobre a possibilidade da autarquia colocar em prática um Plano de Mobilização,

cujo o objectivo principal é *conscientizar* as pessoas para a problemática do Orçamento Participativo em particular, e para as dinâmicas em torno da planificação e desenvolvimento do enquadramento da gestão pública participada, no geral.

Um das motivações que surgem para que a autarquia desenvolva este tipo de Plano, tem que ver com o facto deste se apresentar essencial à auto-organização das pessoas. V1, neste sentido, afirma que a existência de um plano de mobilização para as questões da gestão pública participada contribuiria para que os munícipes se auto-organizassem “conforme os seus pontos de interesse (associações de moradores, colectividades, grupo de jovens, associações de idosos, utentes de saúde, etc.)” (V1). O plano de mobilização em causa seria um mecanismo que permitiria sensibilizar as pessoas e para tal fortalecer uma “maior participação cidadã” (V1) no Concelho, considerando que “a clássica divulgação tem-se revelado insuficiente” (PresC). Neste sentido, V5 vai ao encontro das nossas pretensões iniciais, aquando o momento de preparação do questionário e em particular desta questão sobre a pertinência de um Plano de Mobilização da População no Concelho, ao afirmar que tal iniciativa “deve ser feit[a] de forma global, e não apenas no Orçamento Participativo” (V5), isto é, deve concretizar-se e aglutinar “todos os assuntos que digam respeito ao concelho e às populações (gestão participada)” (V5).

Mais céptico, V2, diz-se indeciso face à planificação e desenvolvimento de um Plano de Mobilização da população de Palmela para o OP. Reconhece que em tempos houve “uma divulgação forte do OP” (V2), mas que hoje “é menor” (V2) e como consequência deparamo-nos com um OP com “uma imagem já muito debilitada” (V2) e que “tem vindo a perder força e protagonismo” (V2). Por outro lado, V3 considera que a existência de um Plano de Mobilização da População é essencial, visto que, “impulsiona um melhor conhecimento das virtudes do processo e uma mais efectiva mobilização dos cidadãos para a defesa do serviço público e do poder local democrático.” (V3). Este projecto de mobilização também permitirá ir ao encontro dos novos residentes e dos mais jovens do Concelho “que não tiveram ainda a experiência de participação no OP.” (V4). Torna-se numa oportunidade de renovar e reanimar o processo de participação pelo OP, uma vez que, é notório que “começam a aparecer sempre os mesmos.” (V4) e porque a “participação foi decrescendo” (PresC). Um dos aspectos que torna pertinente uma reflexão do Executivo Municipal em torno desta possibilidade de viabilização de um Plano de Mobilização da População no concelho, para as questões da gestão pública participada, tem que ver, também, com a experiência da ruralidade que se vive no território. PJ1 diz-nos que na sua freguesia, Poceirão, a “dispersão da população” e a

“enorme dimensão do território (154 Km²) faz com que a participação ainda seja fraca” (PJ1). Embora GP diga-nos que “a prioridade do momento é clarificar o projecto”, não obstante, é reconhecedor de que “um bom trabalho de informação e mobilização é sempre necessário” (GP). Estamos perante uma iniciativa para a qual alertamos o Executivo das suas potencialidades.

2.8. Educação na Cidadania a partir da didática do Orçamento Participativo e das dinâmicas de projecto assentes numa gestão pública participada

Como abordado no enquadramento teórico desta investigação, os orçamentos participativos funcionam como mecanismos da gestão pública que potenciam a educação na cidadania. A partir desta ideia base, bem como da proposição de que as dinâmicas assentes numa gestão pública participada são potenciadoras de uma educação na cidadania, procuramos compreender como é que o Poder Local em Palmela vislumbrava esta relação e em que medida Palmela, enquanto Concelho, tinha a oferecer no sentido de potenciar o conceito de Educação na Cidadania. V1, neste sentido, destaca a “experiência”, “modesta, mas aberta” que a autarquia tem feito questão em divulgar e que se norteiam pelos ideais de Abril de 1974. O OP-Palmela, no seu entender, é uma “experiência, a ser aprofundada e partilhada (...) é um caminho a percorrer” (V1), no sentido de se educar Palmela na Cidadania Activa.

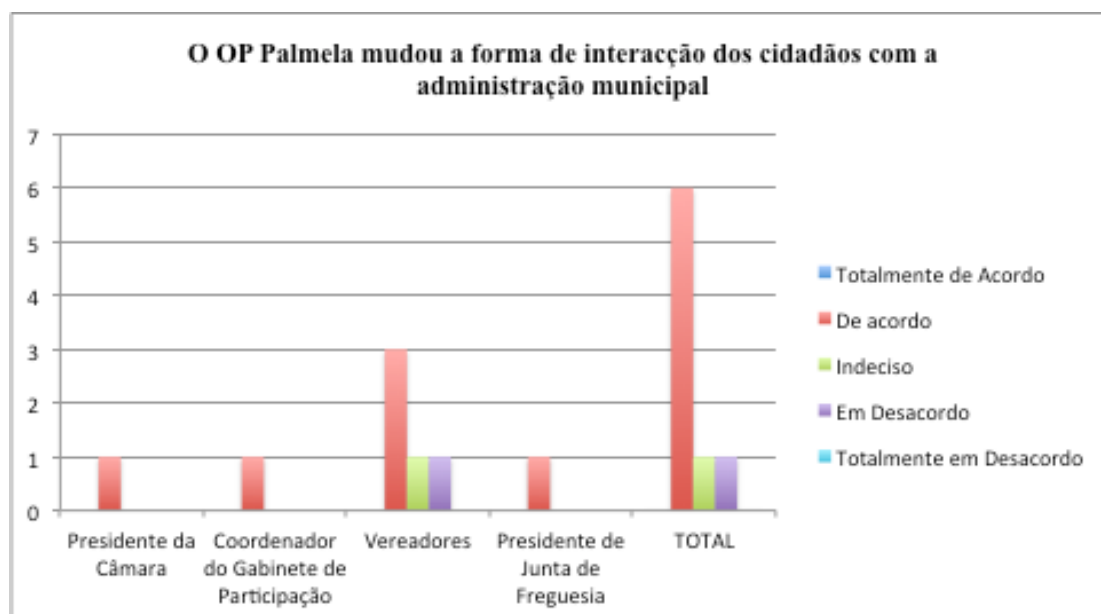


Gráfico 26: Caracterização do OP-Palmela sobre a sua capacidade de mudar a forma de interacção dos cidadãos com a administração municipal

A “experiência” de que nos fala V1 é concretizada nas palavras de outros vereadores que afirmam que Palmela tem a oferecer no âmbito da Educação na Cidadania, “uma experiência de envolvimento das populações na gestão local, construída em múltiplos espaços de participação, desde os primeiros anos do poder local democrático” (V3); “uma experiência de grande envolvimento de participação individual” (V4), bem como, “uma experiência de envolvimento (...) das estruturas associativas em sessões descentralizadas, fóruns temáticos [e] redes (social, educativa, cultural...)” (V4).

De facto, “a participação activa no Associativismo Local” e a “valorização dos projectos colectivos para o concelho”, como também, “o apoio à actividade artística no sentido lato” (V5) são imagens de marca da autarquia e de outros agentes locais. Todas estas experiências são trespassadas por “uma prática activa de apelo e de envolvimento de todos naquilo que a todos diz respeito (a coisa pública)”, nas palavras da Presidente da Câmara, ao que também tem vindo a contribuir o “trabalho continuado com as escolas” (PresC), as “boas instalações escolares” (V2) e os seus “projectos educativos interessantes” (V2).

Na relação Poder Local - Escolas, é assinalável o trabalho da autarquia no “apoio sistemático ao desenvolvimento de projectos educativos que alargam o leque dos programas escolares, tendo presente a orientação para a participação, (...) para a identidade territorial, o património histórico, etc..” (PresC). Todavia, V2, embora tenha feito referência aos “projectos educativos interessantes”, afirma que muitos deles não “tocam a [temática da] cidadania directamente” (V2) e que “as escolas aparecem longe destes objectivos, [estando] pouco envolvidas na delineação das macro-estratégias.” (V2).

Contudo, não parece que este problema do envolvimento das escolas na participação e na formação cívica da gestão da coisa pública seja um *parente pobre* nas representações sociais da líder autárquica. A Presidente aponta como um “investimento indispensável” da autarquia a necessidade desta “cultivar formas de participação nas escolas, a partir dos locais de trabalho e nas famílias” (PresC). De algum modo, será uma iniciativa que poderá aproximar o território em prol de bens e necessidades comuns. A este respeito o Presidente da Junta de Freguesia de Poceirão apresenta como desafio, a este projecto de maximização do potencial do Concelho de Palmela em prol da Educação na Cidadania, o “vasto território e uma população bastante heterogénea” (PJ1). Entretanto, pedimos que o OP-Palmela fosse relacionado com o conceito da Educação na Cidadania. De que forma este projecto poderia contribuir para uma Educação na Cidadania, foi a nossa sugestão de enquadramento. Para PJ1 o OP-Palmela tem a potencialidade de consciencializar “os cidadãos da força das suas

reivindicações e aumenta a sua consciência cívica”, sendo um mecanismo necessário ao território para que se envolvam os “cidadãos na tomada das decisões” (PJ1). Certamente que, mais informados, irão melhorar a qualidade da sua própria participação e com isso os contributos da sua acção para com o debate crítico das opções de investimento no Concelho.

O OP-Palmela tem sido referido, na linha de Paulo Freire (1977; 1993; 2005), como um espaço de *conscientização* para a problemática do social adentro do Concelho. Também V1 reporta-se à pertinência do OP para o trabalho que desenvolve ao nível da consciência dos cidadãos para a realidade do território, na medida que é importante que quem participa tenha consciência “do que se passa ou se anseia” (V1) para o Concelho e em particular para as freguesias. O OP enquanto mecanismo de uma Educação na Cidadania pode ser um “momento que permite [o munícipe], para além de opinar, saber ouvir o outro, o vizinho, ou o cidadão do outro extremo do território” (V1). Sendo considerado “uma ferramenta que estimula a participação cívica” (V3), o OP-Palmela pode “tornar este vasto território, tão diferenciado, num território solidário e comprometido, com cidadãos mais esclarecidos, e conscientes de que a sua palavra “tem peso” nas decisões dos eleitos.” (V1). Este testemunho é um dos que mais evidencia a necessidade e a importância que se acarreta à Autarquia e à População em geral para a renovação do Projecto do OP e com ela uma possível alavancagem dos projectos que animam o conceito de gestão pública participada em Palmela.

Para a Presidente da Câmara, o projecto do OP-Palmela faz parte das actividades/projectos que o Concelho desenvolve no sentido de potenciar a educação na cidadania porque “procura reforçar a participação e o envolvimento de todos naquilo que a todos diz respeito”. (PresC). Com o OP os “cidadãos aumentam a sua capacidade de intervenção, ganham novos instrumentos de reivindicação (o conhecimento), aumentam a sua responsabilidade individual e colectiva, qualificam a sua intervenção a partir do momento em que aumentam conhecimento” (PresC) e há nisto um potencial enorme que contribui para a educação na cidadania no Concelho. Tratando-se de um instrumento que “promove e incentiva a participação cívica” (V4), contribui para aproximar “os cidadãos da administração, envolvendo-os, fomentando uma cultura democrática” (V4), muito embora reconheça-se que o projecto “ainda não atingiu a maturidade” (V5) e que o mesmo se manifesta “ainda de forma muito individualista” (V5). O fraco envolvimento das pessoas no OP-Palmela, segundo V2, fã-lo afirmar que “este orçamento participativo [não é] sinónimo de educação na cidadania” (V2). Contudo, reconhece que o OP poderá ser um instrumento fundamental num Concelho como Palmela, que faz parte do Movimento das Cidades Educadoras, “se

devidamente enquadrado [salvaguardando que se trata de] um espaço que permita [também] a participação das escolas em projectos da índole.” (V2).

V2 argumenta que “uma cidade educadora será muito mais do que isso”, isto é, do que a existência de um orçamento participativo, acrescentando, como comparação, que “o município nem sequer tem um conselho municipal de juventude” (V2). Não poderíamos estar mais de acordo. Contudo, pelas vantagens que se apresentam à metodologia dos orçamentos participativos, estes são, de facto, uma mais-valia para a construção de uma cidade que ela própria educando-se, educa! E há nisto uma enorme componente de formação cívica. Neste sentido, enquadra-se a posição de V1 quanto ao OP como instrumento de uma Cidade Educadora, ao afirmar que este projecto permite, a “quem vive no Centro Histórico de Palmela ou no maior aglomerado do território (Pinhal Novo), ter consciência do que se passa ou se anseia na Marateca ou no Poceirão e vice-versa” (V1). Esta tomada de consciência é possível porque a Cidade foi capaz de educar, isto é, soube colocar à disposição dos seus cidadãos e cidadãs as informações e as ferramentas de que necessitam para serem pessoas civicamente mais activas, mais interventivas, mais esclarecidas.

Esta metodologia da participação tem a capacidade de “poder tornar este vasto território, tão diferenciado, num território solidário e comprometido, com cidadãos mais esclarecidos, e conscientes de que a sua palavra “tem peso” nas decisões dos eleitos.” (V1) Entretanto, é importante que se reconheça que segundo V5 o OP “é importante [na cidade educadora] mas não é um instrumento fundamental.” (V5). É crucial uma transversalidade na acção dos projectos de participação em Palmela para que os percursos e os resultados não sejam divergentes e promotores de dispersão, e em última instância de frustração e desinteressante por parte dos cidadãos e cidadãs do Concelho.

Contudo, é importante que se mantenha como horizonte o facto de “uma cidade educadora [dever] preocupar-se com o envolvimento dos cidadãos na gestão pública, porque cidadãos mais informados, esclarecidos e corresponsáveis pelo desenvolvimento local, contribuem para a melhoria da qualidade de vida no território.” (V3). O OP, enquanto uma das possíveis ferramentas da participação (“outros são igualmente fundamentais” (PresC)), tem a capacidade de promover e incentivar “a participação esclarecida” (V4), bem como, a capacidade de aproximar “os cidadãos da administração, envolvendo-os, fomentando uma cultura democrática” (V4) e há nesta competência um elevado nível de valores que educam na cidadania, por tratar-se de “uma prática activa de apelo e de envolvimento de todos naquilo que a todos diz respeito (a coisa pública)” (PresC).

2.9. O Gabinete de Participação e a (possível) institucionalização da participação

A 31 de Dezembro de 2010 é publicada em Diário da República (2.^a série - N.º 253) a Deliberação n.º 2494/2010, que entre outras, cria a Equipa de Projecto “Gabinete de Participação”. As Equipas de Projecto são “unidades orgânicas integradas na estrutura hierarquizada, criadas para a prossecução de projectos temporários e com objectivos especificados”, diz-nos a Deliberação supracitada. O Gabinete de Participação situa a sua actividade ao nível da “Promoção de Projectos de gestão pública participada” (Deliberação n.º 2494/2010, ponto 2.1.). Com uma duração prevista de três (3) anos, tem como *objectivos a alcançar* os seguintes:

- “a) Promover e articular processos de participação dos cidadãos na vida local;
- b) Dinamizar a elaboração de uma Carta da Cidadania (direitos e deveres dos cidadãos na vida local);
- c) Elaborar estudos e propostas no âmbito da descentralização e da cooperação com organizações locais;
- d) Promover e articular processos de identificação de prioridades de intervenção municipal à escala local (aldeia, bairro, localidade) e de territorialização da intervenção municipal;
- e) Elaborar uma Carta da Gestão Pública Participada no concelho de Palmela que contribua para uma maior coerência e eficácia dos processos participados na gestão local, e que clarifique o enquadramento futuro das funções do Gabinete no âmbito da estrutura orgânica da câmara municipal.” (Deliberação n.º 2494/2010, ponto 2.3.).

Trata-se de um Projecto da Autarquia que é coordenado pelo Director do Departamento de Comunicação e Turismo e é composto por três (3) a quatro (4) técnicos com habilitações nas áreas da animação sociocultural e da gestão autárquica. Embora os objectivos que o Gabinete apresenta sejam elucidativos da sua importância e sobretudo do seu papel no âmbito da gestão pública participada no Concelho de Palmela, quisemos

compreender se o seu surgimento traria consigo formas de institucionalização da participação, partindo das posições da líder autárquica e do coordenador do Gabinete.

Nas palavras da Presidente da Câmara, a criação desta equipa de projecto e dos objectivos de trabalho que lhe são conducentes, visam “sobretudo “organizar” a orientação do município para o projecto Participação” (PresC). O objectivo da Câmara foi o de criar “um interlocutor interno que [facilitasse] a comunicação entre serviços e a sua relação com a comunidade.” (PresC). No entender do coordenador do Gabinete de Participação, esta Equipa de Projecto “é um animador de práticas e processos participativos” (GP). O Gabinete surge como parte de “uma fase de trabalho interno” da Câmara, sendo que a seu ver, “não (...) parece representar a institucionalização da Participação” (GP). Esta dita “institucionalização da Participação resultará antes de uma Carta da Cidadania, [todavia,] construída de forma aberta e participada com os cidadãos (talvez o tal Conselho da Cidadania), juntando dinâmicas top-down e down-up.” (GP). Vejamos, contudo, até que ponto essa “forma aberta e participada” (GP) irá realmente envolver os cidadãos na construção de uma Carta da Cidadania para o Concelho de Palmela. Importa, julgamos nós, que esse envolvimento dos cidadãos encontre na metodologia desse possível Conselho, espaços onde os munícipes não sejam somente escutados, mas que a sua opinião, debatida e reflectida criticamente, tenha valor deliberativo.

Constitui-se num passo necessário para que todos se comprometam a cumprir os direitos e os deveres que tal documento possivelmente possa conter. É importante que os cidadãos e as cidadãs de Palmela se reconheçam na Carta para que façam dela um argumento sustentado em prol do desenvolvimento local, nas suas mais diversas imagens: social, cultural, patrimonial, associativa, educacional, desportiva, económica, financeira, entre tantas outras que compõem a esfera pública. De acordo com GP, os cidadãos e cidadãs de Palmela “criarão as suas dinâmicas e estruturas, ficando o [Gabinete de Participação] como espaço de apoio se necessário.” (GP). Será crucial enquadrar o peso dessas “dinâmicas e estruturas” (GP) no conceito da gestão pública participada, por forma a que sejam tidas em consideração no desenvolvimento da Visão e da Missão da Autarquia. Por fim, assinalamos ainda a “total abertura” (GP) do Gabinete de Participação para a realização de parcerias institucionais, na medida em que esta possibilidade se trata “da metodologia mais adequada, desde que o peso institucional não prejudique a real participação das pessoas/moradores, incluindo na co-organização do processo.” (GP).

Esta abertura do Gabinete de Participação ao exterior da Câmara é também reforçada pela Presidente da autarquia ao referir que há “toda a disponibilidade [do Executivo Municipal] para participar em processos de reflexão e aprofundamento do tema”, bem como em cooperar com potenciais “parceiros ligados à investigação científica, preferencialmente” (PresC). Em causa está a necessidade de criar-se uma rede de apoio ao planeamento e execução do OP-Palmela, como de outros projectos cujas parcerias realizadas possam ser um motor de empoderamento e sustentabilidade, no âmbito do desenvolvimento da gestão pública participada.

2.10. O Programa URB-AL e a participação de Palmela: breves considerações

Uma vez reconhecida a importância da Câmara, e em especial do seu Gabinete de Participação, em realizar parcerias institucionais no sentido de potenciar as aprendizagens em torno dos projectos ligados, essencialmente, à gestão pública participada e com isso desenvolver dinâmicas mais assertivas que envolvam activamente os cidadãos e cidadãs de Palmela no pulsar quotidiano do seu território, surgiu a possibilidade de questionarmos o coordenador do GP sobre a participação de Palmela no Programa URB-AL, dado que foi um dos intervenientes na gestão do programa.

A Rede URB-AL “é um programa descentralizado de cooperação da Comissão Europeia que objetiva a aproximação de cidades, entidades e coletividades locais da América Latina e União Europeia, através da troca de experiências de políticas urbanas.” (REDE 9 URB-AL – Porto Alegre, s.d., parag. 1). A sua metodologia de trabalho resulta do “intercâmbio recíproco de experiências entre os participantes na busca de benefício mútuo” (REDE 9 URB-AL – Porto Alegre, s.d., parag. 3), sendo cofinanciada pela Comissão Europeia. Tem como objectivos gerais, os seguintes:

“Reforçar as capacidades de ação das coletividades locais no desenvolvimento social, económico e cultural das zonas urbanas, incluindo a implementação de equipamentos coletivos;

Desenvolver as capacidades estruturais das autoridades locais, em particular, através da formação de recursos humanos;

Promover parcerias entre coletividades locais e

representantes da sociedade civil;

Desenvolver a capacidade de ação das pequenas e médias cidades (PMC) visando à internacionalização de suas relações;

Promover as “boas práticas” europeias e latino-americanas de desenvolvimento local, respeitando suas especificidades locais.” (REDE 9 URB-AL – Porto Alegre, s.d., parag. 6).

Das diversas Redes Temáticas que compõem o Programa destacamos a Rede 9 sobre “Financiamento Local e Orçamento Participativo”, coordenada pela Prefeitura de Porto Alegre (Brasil) e de que fazem parte mais de quatrocentos (400) municípios da América Latina e da Europa. Nesta Rede 9, surgiu o Projecto Comum Tipo A - “Participando da governabilidade local: Impacto dos orçamentos participativos na administração pública local” que foi coordenado pelo *Ayuntamiento* de Córdoba e que se desenvolveu cooperativamente com os seguintes parceiros⁴⁶ entre Abril de 2003 e Junho de 2006⁴⁷:

América Latina:

Sócios

- Prefeitura Municipal de Belo Horizonte - Brasil
- Prefeitura Municipal de São Paulo - Brasil
- Ilustre *Municipalidad* de Cuenca - Equador
- *Intendencia* Municipal de Montevideo - Uruguai

Sócio Externo

- CIGU - Centro Internacional de Gestão Urbana - Equador

União Europeia:

Sócios

- *Ayuntamiento* de Córdoba - Espanha
- *Ville de Saint-Denis* - França
- Câmara Municipal de Palmela - Portugal

⁴⁶ Cf. http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/urbal9/default.php?p_secao=19

⁴⁷ Cf. https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Fcentrourbal.com%2Fsicat2%2Fdocumentos%2F40_2006127946_R9P6-04A-pp2-por.PPT

O Projecto teve como principais objectivos, os seguintes:

“Desenvolver um espaço de trabalho em rede a partir da troca de experiências, análise e avaliação;

Formar e produzir instrumentos e metodologias de trabalho;

Avaliar o impacto do OP na máquina administrativa;

Estabelecer e difundir estratégias de melhor governança nas cidades e na realização de um verdadeiro desenvolvimento sustentável e humano;

Melhorar a eficiência da administração pública com a aplicação do OP e a partir do reforço da participação cidadã e da capacidade estrutural das autoridades locais e de suas estruturas técnicas.”
(REDE 9 URB-AL – Porto Alegre – II, s.d., parag. 4)

Para o coordenador do Gabinete de Participação a presença do Concelho de Palmela na Rede 9 do Programa URB-AL e, em particular, no Projecto sobre o impacto dos orçamentos participativos na administração pública local “deu [, sobretudo,] o enquadramento técnico e científico aos primeiros anos do OP Palmela” (GP). Tratou-se, no seu entender, de um “excelente espaço de troca de informações e experiências entre diversos municípios, de contacto com investigadores, e de estudo sobre a nossa prática.” (GP).

Infelizmente, o impacto dos resultados deste Projecto na governança local foram diminutos. Para o coordenador do Gabinete de Participação, “os resultados do projecto (implicações do OP na Administração Local) poderiam ter permitido alguns passos em frente, se entretanto não se tivesse entrado numa fase de hesitação e de dificuldades várias que impediram esses passos.” (GP). Segundo este técnico, foram várias as situações que contribuíram para travar essa inovação, a saber:

- “doença da Presidente da Câmara;
- mudanças de funções de alguns técnicos;
- eventuais questionamentos dentro da força política maioritária;
- dificuldades objectivas resultantes de novo enquadramento das finanças locais;
- desgaste do processo.” (GP).

Volvidos seis (6) anos da participação de Palmela na Rede 9 do Programa URB-AL sobre “Financiamento Local e Orçamento Participativo” e reconhecendo que o município reconsidera o lugar do Orçamento Participativo na sua gestão pública participada, urge, recuperar discursos, debates, ideias, sugestões e recomendações, e incluí-las no processo de reestruturação do OP-Palmela, respeitando os novos tempos e os novos espaços que o Concelho vivencia.

2.11. O futuro do Orçamento Participativo no Concelho de Palmela: considerações metodológicas, financeiras e económicas

O questionamento sobre o futuro do Orçamento Participativo em Palmela surge, pelo exposto, como um processo necessário à renovação daquele projecto e sobretudo ao enquadramento e à definição clara que a autarquia pretende desenvolver no âmbito das suas políticas locais e da Visão que pretende rejuvenescer, dentro daquele sistema que defende - o das Autarquias Participadas. Uma coisa parece ser consensual entre os participantes no questionário: “o paradigma tem de mudar” (V1) e nessa necessidade há que saber responder à questão: “Qual é a Palmela desenvolvida que queremos, sem perder as nossas características rurais?” (V1).

Relativamente ao OP-Palmela, propriamente dito, e mais especificamente, no que consta às questões metodológicas do projecto, “terão de ser alteradas as regras” (V2), uma vez que, “o Orçamento Participativo tal como foi concebido não terá futuro” (V5). É importante que os implicados no processo, e numa primeira instância, o Executivo e os técnicos, compreendam que “fazer por fazer sem que as populações sintam qualquer diferença não será viável.” (V2). Os últimos anos têm mostrado que o OP-Palmela “é cada vez mais um projecto no papel e para se dizer que se tem e se faz... mas não se vislumbra nada de significativo neste âmbito”, afirma V2. É por isso que é crucial “criar mecanismos de ainda maior participação cidadã” (V1) que possam coexistir e potenciar as diversas formas de participação existentes no Concelho. Mas, simultaneamente, a população também deverá corresponder às transformações sociais e ela própria deverá auto-organizar-se “conforme os seus pontos de interesse (associações de moradores, colectividades, grupos de jovens, associações de idosos, utentes de saúde, etc.)” (V1).

Para o Presidente de Junta, o futuro do OP-Palmela passa pela “maior divulgação e envolvimento dos cidadãos”, para o qual contribuiriam o aumento do “número de sessões dentro de cada Freguesia”, pois é essencial que a Autarquia continue a “ouvir a voz das populações.” (PJ1). Se, de facto, o projecto da Câmara passa por uma política de valorização da gestão pública participada, é compreensível que “o Orçamento Participativo não [seja] um fim em si, [mas] um dos meios para atingir a gestão cada vez mais participada [e] (aí precisamos investir cada vez mais.” (V5). Esse investimento passa por um processo de *conscientização* da Câmara que dite “uma visão mais alargada da participação e não apenas centrada no orçamento.” (V5). É neste sentido, que é essencial reconhecer que “o modelo terá de ser continuamente revisto e adaptado ao contexto que se vive” (V4), sendo um dos aspectos relevantes ao “relançamento” (GP) do OP, “colocar à discussão outras opções estratégicas da governação” (V4). Esta ideia reforça a posição defendida por V5 e que impele a Autarquia a expandir os temas da participação para além do foco do orçamento/financiamento e prestação de contas.

Um dos desafios que se apresenta à Autarquia será a sua capacidade em, estrategicamente, “estimular a participação dos jovens e das crianças no OP.” (V3). Em causa, também está a necessidade de teorizar e praticar uma “visão da participação” que “deve ser valorizada no sentido da cidadania activa.” (V5). Se assinalarmos com um dos motivos que levou ao desinteresse dos cidadãos em participar no OP a frustração face aos resultados das suas reivindicações e sugestões para o Concelho, compreende-se, no seguimento das representações da líder autárquica, que o processo “necessita ser “reinventado” no sentido de fazer com que os cidadãos sintam os seus benefícios.” (PresC). Mas esta possibilidade da Autarquia em “mobilizar mais pessoas” (PresC), também advém da capacidade de “comprometer a administração municipal com as respostas aos problemas colocados (o que se torna mais difícil face à acentuada diminuição de recursos).” (PresC). Para que não se encontre na *crise* um bode expiatório à renovação do projecto, é importante que a administração seja ágil no encontro de estratégias e na canalização dos recursos, num exercício para o qual saber dialogar e escutar a população é essencial.

Recorde-se que uma das vantagens do OP para a administração pública local tem que ver com a possibilidade de permitir “a priorização colectiva e a co-gestão de recursos” (Cabannes, 2004, p. 29). Com esta abordagem incentiva-se “os processo de modernização administrativa” e alimenta-se “o processo de planeamento estratégico do município.”

(Cabannes, 2004, p. 29) Para a Presidente da Câmara, esta renovação do Projecto, exige à Autarquia:

- o cultivo de “formas de participação nas escolas, a partir dos locais de trabalho e nas famílias” (PresC);
- a promoção de meios para “o maior envolvimento dos técnicos municipais” (PresC);
- a “renovação do envolvimento de todos os eleitos locais” (PresC);
- a “busca de novos elementos de motivação dos cidadão” (PresC).

Na visão do coordenador do Gabinete de Participação, o “relançamento do OP deverá ser bastante reflectido [e] em articulação com o conjunto dos processos participativos existentes no concelho” (GP), até, porque, a gestão pública participada em Palmela não faz-se somente da metodologia do orçamento participativo, se bem que esta, em nosso entender, poderá ser aglutinadora de outras actividades/abordagens. O que se poderia vislumbrar como essencial seria “um modelo de participação das pessoas na gestão pública, que em projectos diferentes ou num único projecto, [incluísse] toda a diversidade de experimentações (OP, Fóruns, Conselhos Consultivos, Parcerias, Planeamento Participativo)” (GP), bem como “um espaço de participação das pessoas na gestão desses processos (Conselho da Cidadania? Conselho Participativo?)” (GP) e uma “eventual articulação com a Agenda 21 Local” (GP).

O futuro do OP-Palmela passa, compreensivelmente, pelo futuro das “Finanças Municipais, e as suas fontes de financiamento” (V1), embora seja importante que, com a retoma do “desenvolvimento económico (não é desenvolvimento do betão)”, a autarquia aprofunde com as populações quais os projectos prioritários ao Concelho (V1). Neste seguimento de ideias, V2 sugere que a Câmara deverá comprometer-se em tornar “claras as verbas que ao mesmo tempo são adstritas e com que prioridades teremos de apostar.” (V2).

V3, conclui que o projecto do OP-Palmela “está fortemente condicionado e limitado pelos cortes no Orçamento de Estado, pela quebra de receitas e por um conjunto muito amplo de medidas legislativas que têm asfixiado o poder local democrático do ponto de vista financeiro e da sua autonomia” (V3). A capacidade de reinventar-se é o desafio que se coloca hodiernamente às autarquias e em particular à Câmara Municipal de Palmela.

3. A voz dos Técnicos. Um outro olhar sobre a Organização e as suas dinâmicas

Em determinado momento desta investigação, percebeu-se que a voz dos técnicos mostrava-se essencial ao entendimento das dinâmicas em torno dos processos participativos em Palmela, bem como na compreensão de algumas das condicionantes organizacionais problemáticas na transformação dos processos e de determinadas realidades informalmente instituídas. O trabalho de campo, nomeadamente as visitas guiadas pelo Concelho, bem como as conversas informais com alguns técnicos pertencentes a grupos chave na gestão destes eixos norteadores da investigação, e as respectivas notas de campo e reflexões pessoais que fomos realizando, elucidaram-nos e, sobretudo, espicaçaram-nos, no sentido de alargar o eco destas vozes, pelo potencial que encerram e pelo contributo vital à renovação das práticas em análise.

Dos Questionários aplicados a seis técnicos da autarquia, representativos das Divisões/Gabinetes que estão correlacionados com as dinâmicas em torno do Projecto do Orçamento Participativo, da Gestão Pública Participada e do Movimento das Cidades Educadoras, resultou a seguinte análise, enquanto conjunto crítico e reflexivo de percepções, de ideias, de vontades, de motivações e frustrações, cruciais a uma outra possível problematização das práticas, na tentativa da transformação e do empoderamento dos projectos. Este mosaico de conteúdos, que de seguida partilhamos, é um complemento da análise de conteúdo efectuada aos Questionários aplicados aos técnicos e que se encontra disponível no Apêndice 16 deste trabalho. Foi nossa opção (des)construir a análise de conteúdo por via de unidades de contexto mais densas, minimizando, no possível, o problema da colocação de máscaras nos discursos que recolhemos. Faremos uma justaposição dessas unidades possibilitando um ajuste de concordâncias e de discordâncias face aos temas em análise, permitindo ao leitor e sobretudo à Câmara ter uma leitura, quase que em primeira pessoa, daquelas que são as emoções e as vivências (pessoais e profissionais) dos técnicos.

3.1. Percepções face à Organização, aos Projectos e às Lideranças

Num primeiro momento, reflectimos sobre as **percepções dos técnicos face à Organização, aos Projectos e às Lideranças**. T1 iniciou o seu trabalho na Câmara

Municipal de Palmela “de forma entusiasmada” e “crente de que poderia contribuir, inserida numa equipa, para a valorização do património cultural”. As suas principais preocupações, essenciais e determinantes ao seu trabalho, eram o envolvimento directo com a população, no intuito de “sensibilizá-la para a importância do seu envolvimento e participação na gestão do património.” (T1). Certo, é que “após uma década, e talvez impulsionada pela crise patente em todos os discursos” (T1), este Técnico da Câmara sente que esmoreceu, ou melhor, que “esmorecemos” (T1).

Este desencanto e/ou esmorecimento face ao trabalho desenvolvido na autarquia, faz pensar de outro modo aquilo que, de facto, é essencial ao Concelho. “Que cidade é que queremos, qual o caminho para a atingir e como e com quem vamos percorrer” (T4), são as questões que para T4 se apresentam como fundamentais ao actual período que a Autarquia atravessa. Este é um retrato que acompanha, significativamente, todos os relatos que recolhemos. Hoje, são mais as desmotivações do que os estímulos a uma transformação organizacional, mas sobretudo a uma transformação de práticas. O positivo deste cenário é que, mesmo retratado como de difícil gestão, os técnicos reconhecem que a mudança de cenário é possível e que o principal entrave, excluindo a crise global, está na própria orgânica da autarquia, ou melhor dizendo, na personificação que as lideranças intermédias, muitas vezes, realizam de determinados eixos da gestão autárquica. Por exemplo: a difícil cooperação entre divisões, o isolamento ou a escassez de diálogo com as chefias e o adiamento por *tempo indeterminado* de uma resposta a pareceres sobre possíveis projectos. Retomaremos, com mais precisão, este enquadramento, no decurso desta análise aos *silêncios* dos técnicos.

Este desencanto é revisitado por T2 por via de interrogações. São questões que se colocam e se apresentam essenciais à renovação do Projecto para Palmela. Este técnico, relembando o facto de que 18 anos passaram “desde que foram lançados os projectos emblemáticos” (T2), questiona sobre “quais as necessidades de intervenção pública no contexto social actual” e, sobretudo, interroga se estará “o Município de Palmela atento e com projectos prontos para as “crises” das pessoas de hoje”. (T2). Este problematizar das políticas locais demonstra, de algum modo, que os técnicos não conhecem, concretamente, a estratégia da Câmara a curto e médio prazo. É um facto já revisitado nas respostas que os técnicos partilharam com esta investigação aquando a aplicação dos questionários sobre liderança e clima organizacional pela plataforma do Hay Group.

Há 14 anos ao serviço da autarquia, T3 afirma que entrou “na Câmara Municipal numa altura muito especial onde a participação dos munícipes e também dos trabalhadores da

autarquia [era] chave em praticamente todos os processos” de que fazia parte. A sua missão na Câmara era “extremamente vincada de serviço público” (T3) e nisso encontrou um “verdadeiro entusiasmo” (T3). Mas, hoje, no entender de T4, “a autarquia tem de “inventar” novas formas de trabalhar e de se relacionar com a comunidade”. Este entusiasmo potenciado e potenciador de um *orgulho* (T3) em fazer parte desta equipa, embora conserve-se, foi durante alguns anos posto à prova, sofrendo de “algum desacreditar e cansaço de rotinas, burocracias e injustiças, muito criadas por lutas de “poderes” internas”. (T3). Este cenário, leva a que no entender de T4 os técnicos tenham que correr “a apagar fogos” e não a projectar o futuro.

Se por um lado, T3 reconhece que o trabalho desenvolvido pelo município foi “um exemplo”, pois “tinha um impacto superpositivo na população e em outros municípios” e apresentava-se pelo incentivo à participação, ao trabalho de parceria e “de promoção de percursos de cogestão e de autogestão na participação” (T3), por outro lado, estas dinâmicas de empoderamento colidiam “com poderes instituídos por quem acreditava que as grandes decisões no final eram tomadas por quem tinha esse direito - chefes, directores de departamento, vereadores, presidente.” (T3). Neste sentido T4 reforça a posição de T3 ao mostrar que “a nova realidade obriga-nos a rentabilizar mais e melhor os recursos internos, de fazer melhor, com menos custos e isso só é possível com o profissionalismo e empenho de todos” (T4). É neste sentido que T3 afirma estar em falta momentos de diálogo produtivo “entre o saber técnico e o saber político.” Referindo-se, especificamente ao trabalho desenvolvido pelo Gabinete de Participação, este técnico faz valer a necessidade de “momentos de reflexão com a Presidente e restante Executivo” (T3). Como coloca T5, “é urgente uma reorganização e orientação estratégica para a Câmara Municipal de Palmela”.

Para os técnicos presentes neste estudo, é inegável que “o concelho de Palmela, enquanto território periurbano de transição, tem procurado potenciar as diversas oportunidades de desenvolvimento local de forma participada” (T5), embora, sejam consonantes ao reconhecer que “esta instituição corre o risco de se tornar uma instituição deprimida que já não consegue exercer a sua função junto da população de forma criativa e inovadora.” (T3). T3 reconhece que, embora “veja as angústias, frustrações e grandes desânimos de muitos colegas”, a transformação que a autarquia e consequentemente o Concelho necessitam, é possível (ainda), na medida em que “não são só os técnicos desta instituição que são formidáveis”, o próprio “território é riquíssimo de histórias de participação e logo após o 25 de Abril, a magia da corresponsabilização foi única!”. (T3).

No âmbito dos Projectos desenvolvidos e/ou em desenvolvimento pela Câmara, os técnicos destacam, por exemplo, os seguintes: por um lado,

“[o] Arquivo de Fontes Orais, onde as entrevistas têm sempre uma componente ligada à participação, pois o guião inclui questões relacionadas com motivações, interesses, e perguntas abertas onde o entrevistado é levado a dar a sua opinião sobre a gestão do património cultural local, e a sugerir melhores formas de o fazer.” (T1).

Por outro, as “regulares actividades do Serviço Educativo” (T1) onde são divulgados constantemente a importância do contributo de cada um na salvaguarda e gestão do património cultural. A este par, juntam-se as exposições, as Conversas de Poial, as Conversas na Aldeia, bem como a “produção de documentários que, mais do que registar aspectos identitários da realidade, tem como objectivo envolver as pessoas neste processo”. (T1) Todavia, T2, ao invés de enumerar um conjunto de projectos que considerasse cruciais para o Concelho e que fossem espelho das suas dinâmicas internas e externas, opta por enquadrar a história do desenvolvimento de Projectos em Palmela, entre os anos 90 e a actualidade. Afirma que os anos de 1994 e 1995 marcaram o desenvolvimento do Concelho na área socioeducativa, por criarem-se projectos estruturantes, como por exemplo, o Projeto “Sementes de Futuro” cuja promotora foi a Caritas Diocesana de Setúbal que contou com a Câmara Municipal de Palmela como parceira social, tinha em vista o desenvolvimento local das freguesias de S. Pedro de Marateca e de Poceirão, tendo como eixos de acção a luta contra a pobreza e a promoção do sucesso educativo. Outros Projectos marcantes foram: O Projeto “Escolas Rurais” de que já demos enquadramento, bem como o Festival do Queijo, Pão e Vinho e o Festival Internacional de Gigantes (FIG). Este último, da iniciativa da Câmara de Palmela, encontra-se enquadrado pelo Programa Municipal de Teatro do Concelho e realiza-se de dois em dois anos, sendo um evento que envolve e sensibiliza os agentes criativos e associativos em prol da Cultura e das Expressões Artísticas, tendo no envolvimento da comunidade educativa um ponto de colaboração estratégico.

Entre os anos de 1994/1995 e o ano de 2005, T2 considera que houve um período de “crescimento e consolidação do trabalho municipal nestas áreas e o seu reconhecimento no plano local, nacional e internacional.” (T2). Contudo, a partir de 2005, “com os primeiros sintomas de necessidade de contenção financeira” assiste-se a uma mudança de práticas,

marcada pelo “discurso da qualificação”, como por “uma fase de estruturação, organização e sistematização dos serviços” (T2).

Como síntese dos projectos relevantes em Palmela, T3 enumera os seguintes:

- Adesão do Município às Cidades Educadoras.
- Carta Educativa.
- Conselho Local de Educação.
- Constituição de uma Equipa Multidisciplinar, a EME (Equipa Multidisciplinar de Educação).
- Criação do Programa de Apoio aos Projectos de Escola.
- Projecto “Escolas Rurais”.
- Integração de momentos e de equipas afectas ao Orçamento Participativo.
- Fórum Concelho Palmela.
- Jornadas de Educação e de Cidadania.

3.2. Pontos fracos e frustrações dos técnicos face às Dimensões do Clima Organizacional e Lideranças

Como várias vezes reforçamos no enquadramento teórico desta investigação, o clima organizacional e a liderança, nos seus estilos e comportamentos, são cruciais à planificação, ao desenvolvimento, à execução e aos sucessos dos projectos de uma Organização. Quanto mais complexa ela se torna, por via de uma orgânica *demasiadamente* ramificada, mais se apela às lideranças a capacidade e a competência de promoverem e potenciarem um bom clima organizacional. Neste sentido, escutámos os técnicos com o intuito de reforçar o perfil organizacional, já traçado por via dos questionários aplicados em colaboração com o *Hay Group*. A forma como é percebida a Organização e as suas *idiossincrasias* é crucial ao bom clima de trabalho e de relacionamento de equipas, o que influencia o sucesso dos projectos.

T1 já referiu que após uma década de trabalho na autarquia, sentiu que o grupo esmoreceu. Na verdade, “o trabalho continua, mas temos sempre a sensação de que os resultados ficam aquém [e que sobretudo] os projectos não têm continuidade” (T1). Um dos motivos que T1 apresenta e que é, claramente, um ponto fraco da Organização, é o tempo

demasiado imputado à tomada de decisões o que inviabilizada a “capacidade dos técnicos em serem pragmáticos” (T1). Este défice de diálogo é gerador de um “sentimento de abandono” que no entender de T1, “resulta de recusas sucessivas, ao longo dos anos, relativamente a projectos e necessidades básicas, por parte da autarquia.” Face ao cenário retratado, este técnico considera que o planeamento estratégico da Câmara é difuso, mas que o mais problemático “parece ser uma barreira intransponível: a relação entre serviços.” (T1). T1 mostra-se muito crítico deste cenário, acrescentando que é “extremamente difícil que técnicos de serviços distintos trabalhem em uníssono e articulem esforços e recursos, situação algumas vezes provocada pelas próprias chefias, outras pelos técnicos.” (T1). Também T4 assinala como um dos pontos fracos mais relevantes na Organização a dificuldade em quebrar “barreiras entre serviços”, alertando para o facto deste problema ser um dos grandes desafios que se impõe às lideranças.

Em causa está o entendimento que as lideranças e os técnicos, por vezes, têm da Organização. Esquecem-se de que se trata de um sistema aberto, em constante transformação e para a qual o seu entendimento global e estratégico são necessários. De algum modo, estamos tangencialmente focados na ideia da *gestalt*, de que o todo é mais do que a soma das respectivas partes. Neste sentido, para T1, “parece, a maior parte das vezes, não existir a capacidade de entender a autarquia como uma unidade, e não como o somatório de serviços distintos.” Deste erro, provém o problema da “articulação e parceria de projectos” que “apenas resulta em situações pontuais, e não na sua totalidade como seria expectável” (T1) e crucial à Organização.

Para T4, e na linha do trabalho em equipa e do potencial que daqui resulta para o empoderamento dos projectos da autarquia, a Equipa Multidisciplinar de Educação (EME) seria uma mais-valia. Todavia, para este técnico, “continua a existir a dificuldade de alguns técnicos/serviços reconhecerem a EME (...) como um trabalho tão importante como o que fazem no seu serviço.” Esta visão face à EME “deve-se (...) [ao] facto de, durante anos, a autarquia não ter legitimado superiormente este grupo de trabalho” e a sua acção “foi ficando (...) à mercê da disponibilidade e empenho individual dos técnicos e não de uma equipa.” (T4). Contudo, é importante desbloquear a ideia de que a dimensão - Educação - da equipa se circunscreve somente à categoria - escolar -, pois este grupo de trabalho, implicando técnicos das mais diversas áreas da autarquia, poderá ser um motor fundamental nos processos de *conscientização, problematização e transformação* de projectos de participação no Concelho. (de acordo com notas de campo e com conversas telefónicas com T3 e T5).

Sobre a acção da autarquia em torno da Educação, verifica-se que a “estratégia educativa” está “focada para as áreas mais prementes e visíveis, nomeadamente a rede e parque escolar e acção social escolar” (T5), ficando para um segundo plano de planificação e desenvolvimento “a acção socioeducativa e pedagógica, que potencia o desenvolvimento social e a literacia para o desenvolvimento pleno de cada cidadão” (T5). Em causa, também está a existência clara e definida de “uma estratégia e orientação proporcional ao estímulo para a inovação e participação à luz dos desafios da cidadania participativa/empowerment.” (T5). Esta visão, por vezes compartimentada e isolacionista, da acção educativa é nefasta ao trabalho multidisciplinar necessário a uma intervenção e participação sociais mais activas. Neste campo, as idiossincrasias das chefias, como é-nos revelado pelos técnicos, tem demonstrado serem um travão a outras metodologias de trabalho.

Outro dos motivos que T1 apresenta para este desligamento face ao *Compromisso Organização*, pode estar ancorado no facilitismo aparente da concepção de projectos. Isto é, T1, afirma que “muitas vezes o aparente facilitismo [pode] provocar alguma inércia na comunidade que concebe os projectos em função do apoio da autarquia”. Como efeito, os projectos são abandonados “quando tal apoio não se concretiza pelos mais diversos motivos, sem que se pensem *a priori* em soluções criativas que visem o mesmo objectivo.” (T1). T2 avança com um conjunto de pontos fracos que em análise complementam a visão que T1 tem da Organização, quanto aos seus pontos fracos. Hoje, as acções da Organização tendem a mostrar que as pessoas contam menos. Em traços gerais, este é um dos problemas organizacionais que T2 apresenta como sendo explicativo da desmotivação dos técnicos. Por circunstâncias nacionais, governamentais e políticas, impôs-se “o discurso da Qualidade e Quantificação, da Avaliação por objectivos, das Metas” (T2), mas foram esquecendo-se das reais necessidades das pessoas e das localidades.

Diz-nos T2 que “as pessoas que compõem as equipas também deixaram de importar (tanto)”, talvez porque a Organização tornou-se numa “estrutura burocrática” (T6) complexa. T5 também reforça como ponto fraco esta tendência da Organização para o enquadramento de uma orgânica que ao longo do tempo “se tornou muito estratificada, formalizada e burocrática”, fazendo com que a sua estrutura de decisão se tornasse “rígida” (T5). O peso burocrático na Organização tornou-se, no entender de T4, um entrave à “vontade de fazer mais e melhor [que esbarra], muitas vezes, com a burocracia [e] com a lentidão/indecisão dos despachos superiores.” (T4). Ainda sobre a problemática dos despachos superiores, T4 afirma “que muitas vezes” estes normativos não assumem “uma posição frontal” e “deixam as coisas

a pairar, em banho maria, até hibernarem ou morrerem.” (T4). É uma afirmação que corrobora a posição dos colaboradores que responderam ao questionário sobre lideranças através da plataforma do *Hay Group* e que indicaram a Flexibilidade como uma categoria que no interior da organização é prejudicial ao desenvolvimento das equipas e dos projectos, por ser demasiadamente escassa. Muito embora, este não tenha sido o perfil traçado pela Presidente da Câmara.

Este novo discurso da Qualidade nas Organizações fez com que “as equipas de Divisões e Projectos [se tornassem] complexas, estruturadas, orgânicas, cheias de manuais de funções e procedimentos.” (T2) Como consequência, as equipas apresentaram-se “pouco motivadas, menos criativas, pouco focadas no fim para que os projectos foram criados: as pessoas!” (T2). Hoje, entre os técnicos, parece ser consensual a ideia de que “importa mais a sua função e conteúdo funcional, as avaliações por objectivos ...” (T2) do que o entendimento das idiossincrasias das equipas e com ele um melhor entendimento da Organização. Como afirma T3, “muitas vezes sentia-me somente executora de ordens”, e neste cenário não há espaço à criatividade e à inovação, até porque este modelo de liderança gera nos técnicos “uma sensação de impotência” e os afasta cada vez mais do poder político. (T3).

Nas palavras de T6, a Organização está fragilizada também pela “falta de um sentido de acção colectiva que nos mobilize a todos”, como pela “falta de uma discussão participada entre todos, que consolide equipas e fortaleça laços.” Contudo, a inversão deste cenário é uma tarefa de Sísifo se os princípios do trabalho em parceria, da promoção de percursos de cogestão e de autogestão participada, colidirem “com poderes instituídos por quem [acredita] que as grandes decisões no final [são] tomadas por quem [tem] esse direito - chefes, directores de departamento, vereadores, presidente.” (T3).

T3 aponta como um dos principais pontos fracos da Organização o “facto de não se reflectir conjuntamente”. É na construção de canais saudáveis de comunicação e de diálogo que a Organização parece encontrar um dos seus problemas. T3 traça um panorama organizacional a este respeito e afirma que “não há tempo” e que “nunca encontramos espaços de qualidade” para esses momentos cruciais de reflexão e de debate conjuntos. Na prática, os técnicos vão “gerindo as coisas, tomando pequenas “decisões”, orientando trabalho de acordo com algumas indicações (muitas vezes de corredor) e com as sensibilidades e autonomia que vamos “ganhando”” (T3). Este ilusório espaço de accção autónoma, na prática, não é promotor de inovação nem de criatividade para a Organização, na medida em que, são

momentos repartidos nos tempos e nos espaços organizacionais, onde o técnico e o político nem sempre agem ou pensam em conformidade.

Desta feita, “surgem ordens do tipo “Temos de parar! Estamos a andar depressa demais!” ou “mas é por aqui que temos que ir?” ou ainda, “não sei se é bem isto que o executivo quer...”.” (T3). Este técnico considera que “as sensibilidades e pareceres que tinha sobre os projectos e caminhos a desbravar não eram importantes”, (T3) demonstrando como que um descrédito por parte de quem coordena as diversas equipas de técnicos. Estamos perante um cenário cuja escassa ou mesmo ausência de autonomia, limita a criatividade nos processos e gera o isolamento dos técnicos em rotinas e em acções desprovidas de conexão com as dinâmicas gerais da Organização. T3 reforça esta ideia com o facto de considerar que “muitas vezes, nem “acesso”/momentos de reflexão e discussão de matérias eram possíveis com os directores de departamento”, sendo que “os grandes bloqueios vinham, essencialmente, das chefias directas.” (T3). Por estes motivos, questionamos se, de facto, a líder autárquica tem consciência da real situação dos serviços da Câmara, mas, mais especificamente, do potencial que os seus técnicos, aparentemente, demonstram possuir e que em diversos momentos é renegado, isolado, ou *esquecido*.

Estes motivos também são elementos de análise cruciais ao cenário já traçado de que é fundamental haver canais de comunicação directos com o Executivo e com a Presidente, a partir dos técnicos. Sejam eles reuniões de grupo, de equipas e de projectos ou fóruns mais generalizados, é certo que a existência de espaços de diálogo contínuo e interno apresentam-se como fulcrais à renovação dos processos e das dinâmicas de trabalho na autarquia. A este respeito, T3 afirma que se os momentos de reflexão com os directores de departamento eram escassas, então “com o Executivo (...) eram nulas!”. No entender deste técnico, esta ausência de diálogo “era a evidência clara que muitas das coisas que entre técnicos falávamos (ex.: nas reuniões de coordenação com a chefia) nunca chegava ao executivo.” (T3). E nisto há uma falha colossal de liderança (!), ainda mais se “as mensagens pareciam ter sido “trabalhadas” por quem tinha acesso directo (chefias)”. (T3). Este técnico é um defensor feroz de um contacto mais próximo e directo entre os técnicos e a Presidente: “haveria muito mais potencialidade nestas conversas [com a Presidente] se não fossem tão ocasionais ou porque foram “permitidas”.” (T3).

Noutros momentos desta investigação as lideranças intermédias têm surgido como um travão à inovação dos processos e em particular aos processos de participação da população. Das visitas a Palmela, das conversas informais com diversos técnicos e das

percepções que como investigadores fomos registando em diversas notas de campo, ficou perceptível a ideia que T3 partilha no questionário e que consiste no facto de “muitas chefias directas não [acreditarem] verdadeiramente na participação!” E neste campo, as críticas são severas, parecem funcionar como uma catarse, face a um problema que pela dimensão das apreciações, tem sido, de facto, prejudicial, ao trabalho de equipa e em particular ao desenvolvimento de projectos de participação. No entender dos técnicos ouvidos e de forma muito directa, a partir de T3, as chefias directas,

“acham que é perda de tempo, é dar demasiada importância aos “desejos” da população, é desvalorizar o saber técnico (quando muitas vezes a única realidade que conhecem é a de Palmela... deveriam sair mais... trabalhar noutros locais... largar o umbigo...)”.

Parece haver um choque de ideias entre os técnicos e algumas das chefias. T3 considera que aqueles chefes que são obstáculo, muitas vezes, aos processos de participação e a novas ideias para a concretização de projectos, “são os primeiros a não permitir que dentro da sua divisão possa existir opiniões distintas, formas de fazer diferentes... assusta pois retira-lhes o controle (pensam eles!)”. É perceptível que enquanto não for possível as equipas encontrarem formas de expressão que potenciem uma visão conjunta de departamento/divisão e que a subentendam no quadro geral da missão da organização, os processos participativos, bem como as dinâmicas de acção e metodológicas que a nova agenda global alicia, ficarão condenados a formas de fazer e de pensar, que embora, noutros tempos, possam ter trazido sucesso às equipas, hoje, apresentam-se obsoletas e carentes de renovação.

Os técnicos, entre si, comentam às vezes, “que medo poderá existir na tomada de algumas decisões” (T3), e questionam “se será por indefinição de linhas orientadoras estratégicas entre o executivo ou se serão indicações dadas pelo partido político associado.” (T3). O que é facto, também, é que “temos técnicos brilhantes! Mas temos demasiados entraves!” (T3) e há nisto uma necessidade urgente de encontrar soluções. Mas, embora hajam estes contratempos, é facto que os técnicos reconhecem que há chefes “ansiosos de fazer diferente” (T3), contudo, esta vontade é alicerçada num trabalho de Sísifo. Diz T3 que tais chefes “encolhem os ombros... [na] sensação de que seria uma luta muito grande mudar estilos de gerir implementados durante anos!”. Mas se há chefes que alimentam uma vontade de mudança, mesmo que utópica e de Sísifo, é facto que também se vê “muita gente a

acreditar que já sabe tudo e a encerrar-se nos seus conhecimentos compartimentados (arquitetura, social, político...) e a provocar descrédito entre os colegas.” (T3). Como salienta T4, “a insegurança das chefias faz muitas vezes com que alguns serviços se fechem em si e que não sejam mais receptivos à articulação interna e externa.”. Como consequência, “não se planeia e projecta a longo prazo, o que se tem vindo a sentir de forma mais premente nos últimos anos.” (T4).

Todavia, se há algumas pessoas que se fecham nos seus saberes, há outras que não vêem “o seu papel nesta instituição e neste território como uma missão”, bem como é visível “colegas a não partilharem informação.” (T3). Como síntese apresentada por T3, a organização tem como pontos fracos conectados essencialmente às chefias/lideranças intermédias, os seguintes: chefes que obstaculizam processos e projectos com “medos de perda de controle”; chefias indecisas na tomada de decisão em momentos cruciais; “pouca organização e orientação”, bem como “lutas de poderes e lugares”. Para T4 há três pontos fracos que merecem, por parte da Presidente, do Executivo e das diversas chefias, uma análise crítica e respectivos planos de melhoria, são eles: a “falta de planeamento estratégico na área onde trabalho [Desporto]”; “a falta de visão estratégica e pensamento de acção a médio e longo prazo”, bem como a “falta de assertividade de algumas chefias.”.

3.3. Pontos Fortes, motivações e estímulos dos técnicos face às dimensões do Clima Organizacional e Lideranças

Um dos aspectos que T1 destaca como um ponto forte da Organização tem que ver com o “facto do poder local ser efectivamente a instituição, no terreno, com maior capacidade de acção e de criar relação com a comunidade”. No entender deste técnico o poder local é o “elemento potenciador de desenvolvimento local”, a “ferramenta capaz de desencadear projectos, acções, parcerias, potenciando os recursos materiais e humanos da própria comunidade.” (T1). Dentro desta dimensão do poder local, T6 faz referência às “possibilidades que a autarquia apresenta, pelos recursos que detém (recursos físicos, humanos e simbólicos)”, bem como à “diversidade de contextos que permitem aprofundar e explorar áreas diversificadas.” (T6). Se o poder local reveste-se de todas estas capacidades para este técnico, é facto também, que a equipa de trabalho onde este se insere apresenta-se

como fundamental ao sucesso da organização, como ao seu desempenho, pela motivação e estímulo que provoca.

Sobre a equipa, T1 destaca o facto do seu grupo de trabalho ser constituído por “pessoas entusiastas e dinâmicas, tecnicamente muito competentes e criativas, altruístas e que se esforçam por acreditar que devemos persistir, porque é possível fazer melhor.” (T1). Este retrato que T1 faz da sua equipa de trabalho é revelador do potencial subaproveitado da organização, como das possibilidades que esta tem ao seu alcance para reinventar-se. É neste sentido que T2 também corrobora as ideias de T1, ao afirmar que sabe “que há pessoas com qualidade e conhecimento para desenhar projectos de inclusão.” Mas para que este cenário se concretize, é crucial “voltar a centrar os objectivos de desenvolvimento para a organização.” (T2). Este *back to basics*, ou seja às Pessoas, é fundamental e elementar, na medida em que não só “temos técnicos brilhantes”, como também “muitas potencialidades, enquanto território e enquanto instituição” (T3). Orgulhosamente, T3 faz referência ao facto de Palmela ter sido “um exemplo” no que consta a projectos de participação. É um facto inegável e incontornável, como enquadrado na primeira parte desta investigação. Contudo, é visível na voz (e nos *silêncios*) dos técnicos que, hoje, é urgente saber reinventar a gestão pública participada no Concelho.

T3, neste entendimento do *back to basics*, como sendo o regresso às Pessoas, à sua valorização e inclusão nos projectos, diz-nos que “hoje muitas pessoas têm sede em participar, em viver o território!” e que neste cenário “a Câmara tem um papel muito importante (...) de moderador e catalisador destas dinâmicas”. Se é um facto que Palmela tem “gente muito criativa!” e capaz de estabelecer “parcerias muito interessantes”, não é menos verdade que, também, tem “instituições dinâmicas e muito sábias em termos de território, das suas necessidades e potencialidades” (T3) e que, neste sentido, se apresentam como elementos cruciais ao trabalho colaborativo com a autarquia. Este “trabalho em parceria com a comunidade (educativa e associativa)” é um dos pontos fortes que T4 afirma ser necessário não perder e sobretudo desenvolver e alavancar a outros níveis de participação.

Neste processo de procura e reencontro do elemento básico da Organização, a Pessoa, é importante alertar para uma abertura de canais directos entre os técnicos e a Presidente. Este é um dos aspectos que simultaneamente surge como ponto negativo, pela escassez da possibilidade, mas que também se demonstra altamente motivador e estimulante ao desempenho das funções de cada trabalhador da autarquia, até porque “quando consigo falar directamente com a Presidente, é um espetáculo!” (T3).

3.4. Sugestões dos técnicos para promover as dimensões do Clima Organizacional

Embora nos pontos fortes, partilhados pelos técnicos, já sejam visíveis campos prioritários de acção e desenvolvimento de políticas locais para a gestão do território, como para o empoderamento das equipas de técnicos da autarquia, é-nos possível, ainda, elencar mais um conjunto de sugestões e/ou iniciativas, que a partir das vozes dos técnicos, se apresentam como essenciais ou como potenciadoras de um outro clima organizacional possível. Dos seis técnicos com quem recolhemos observações escritas por questionário, apenas dois foram directos nesse possível apelo a uma apresentação de alternativas à forma como seria possível potenciar o clima das equipas e da organização. Para T3, é importante que a Câmara pondere a possibilidade dos técnicos trabalharem por “equipas de projecto”, não correndo o risco da Equipa Multidisciplinar de Educação, que carece da disponibilidade das chefias e dos técnicos para reunirem-se, bem como não caindo no erro da orgânica da Comissão Técnica do OP que, igualmente, dependia em larga medida, da flexibilidade dos técnicos, dado que acumulavam as tarefas do seu serviço de origem com as que a CTOP necessitava. A estrutura do actual Gabinete de Participação é um modelo, que em certa medida, corresponde a esta sugestão.

Transversalmente a qualquer iniciativa da autarquia, é importante “fomentar momentos de reflexão periódicos e constantes” (T3) junto dos técnicos e com os técnicos. Como já fora assinalado, o diálogo entre os diversos técnicos, das diferentes divisões, e entre estes e o Executivo e a Presidente, é fundamental e espera-se que a sua dinamização ganhe espaço na Câmara. O diálogo será a ferramenta que permitirá as diferentes divisões se aproximarem. É através dele que as diferentes chefias poderão quebrar barreiras e sobretudo compreender as reais aspirações, motivações e estímulos dos seus profissionais. Este outro entendimento possível das divisões é condição necessária a uma compreensão mais assertiva e empática da Organização na sua dimensão holística.

Esta abertura da Câmara para a dinamização daqueles espaços de diálogo será um princípio crucial para que possa ser possível, claramente, “trabalhar horizontalmente e não verticalmente” (T3). Por esta via, a autarquia poderá contribuir para minimizar os “formalismos exagerados” presentes em diversas chefias e que, no entender de T3, estarão relacionados com “medos de perda de controle”. Todavia, para que a Organização possa concretizar e/ou potenciar todos estas oportunidades de mudança, é fundamental, no

entendimento de T4, “apostar na formação contínua dos técnicos da autarquia por forma a que estes estejam também mais receptivos à mudança e à inovação”.

Entretanto, é importante que a Organização reconheça que, embora seja crucial todo este trabalho interno que temos vindo a referir a partir das diversas posições dos técnicos, há um outro e complementar desafio para o qual a Câmara tem de estar atenta e predisposta a potenciar e a mudar e que se refere às parcerias externas. Para T4, estas deverão “ser reforçadas mas com um modelo diferente do que o utilizado até aqui (de subsídio)”. Para que esta realidade se concretize é importante que, ao nível dos projectos de participação, por exemplo, a metodologia aceite e aplicada pela Câmara seja paulatinamente deliberativo.

Conclusões: Primeiro Momento de (Des)Construção

A (des)construção dos eixos temáticos da investigação e em particular os que foram alvo de análise nas secções 1, 2 e 3 do quarto capítulo da tese desvelam, à partida, uma realidade e/ou representação tripartida, já especulada. Isto é: por um lado observa-se, na justaposição de respostas, uma aproximação dos discursos provenientes quer da Presidente da Câmara, quer dos Vereadores do partido político que suporta o Executivo Autárquico, a CDU. Por outro, a manifestação, quase sempre oposta, dos Vereadores da oposição às dinâmicas incutidas pelo Executivo (com pelouro) aos processos participativos, em particular ao Orçamento Participativo, e às demais iniciativas em torno da operacionalização dos princípios do movimento das cidades educadoras, embora com menor relevância. Por último, uma terceira via de opiniões, resulta das vozes dos técnicos, que acusam um certo distanciamento face ao Executivo e um desinvestimento das lideranças intermédias, tais como os chefes de divisão, face aos projectos ao nível da participação dos cidadãos e cidadãs de Palmela.

Dos inúmeros aspectos partilhados por Ana Teresa, importa destacar, neste primeiro momento de desvelamento de conclusões, o facto de a Presidente da Câmara considerar o OP como um *projecto de exercício alargado e de aprofundamento da democracia*, onde há a visão de que *o colectivo pensa melhor*. A sua metodologia vem, então, contribuir para *enriquecer, qualificar* e, portanto, *tornar mais exigentes, mais plenos os cidadãos do território*.

A participação do poder político no OP-Palmela fez-se, essencialmente, e no seguimento da posição manifestada por um dos Vereadores, por uma das suas competências-chave e que diz respeito à necessidade de os eleitos dinamizarem e mobilizarem a população para as questões que, no território, dizem respeito a todos, pois em causa está a qualidade de vida dos seus munícipes.

Todavia, fica claro, pela posição do Gabinete de Participação que o OP-Palmela foi antes de mais um projecto da iniciativa da Presidente da Câmara, dos seus eleitos e de alguns técnicos municipais mais próximos das áreas socioculturais, do que propriamente um projecto que contasse com o apoio da força política maioritária, a CDU.

Um dado curioso e que acompanhou a análise às representações da líder autárquica sobre política local teve que ver com a forma como definiu política. Para Ana Teresa Vicente *política é a forma de fazermos na sociedade aquilo que achamos que é importante para contribuir para a sua transformação, gerindo naturalmente a coisa pública*. Enquadrou a política como uma *causa nobre* que serve para gerir e transformar a sociedade à qual se dirige.

É servir a causa pública, o bem comum e a população e tem de haver neste enquadramento uma real abertura às pessoas.

Se os munícipes foram seres capazes de eleger os representantes políticos locais, democraticamente, também deverão ser reconhecidos como pessoas capazes de gerar consensos em torno de determinadas percentagens de investimento inerente à coisa pública, à sociedade que perfazem e à transformação que projectam. Este cenário manifesta-se num altura, tal como afirmou a Presidente da Câmara, em que a política, provavelmente, deixou de corresponder às expectativas das pessoas, aos seus sonhos e quiçá, deixou de contribuir para a felicidade das pessoas.

O projecto do OP em Palmela ficou marcado pela pressão de alguns grupos e associações de moradores, o que não invalidou a existência de momentos com debates ricos em torno de questões essenciais ao território, como a problemática do seu Ordenamento. Contudo, ficou claro que apesar da participação existir, essencialmente, nos primeiros anos de vida do OP, esta mostrava-se condicionada pelas manifestações das estruturas de base e representativas dos moradores e associações culturais.

É unânime considerar-se que um dos aspectos mais positivos do OP foi a sua capacidade em contribuir para o esclarecimento e informação do papel das autarquias, da sua visão e missão, bem como dos constrangimentos que lhe estão associados, pela conjuntura nacional e internacional. Um dos aspectos que ressalta da justaposição de opiniões tem que ver com o facto do OP ter contribuído para o desenvolvimento da democracia local, para o seu reforço, muito embora tenha ocorrido um desgaste da metodologia participativa e com ela a desmotivação da população para a participação.

O diálogo que se estabeleceu entre o Executivo e os cidadãos e as cidadãs de Palmela, aquando as reuniões descentralizadas inseridas no ciclo do OP, permitiu, não só, a aproximação do poder local aos seus eleitores, como também abriu espaços de partilha necessários à transparência da acção do Executivo e à sua prestação de contas. Foi um mecanismo essencial para que os munícipes compreendessem, muitas vezes, o porquê de determinadas decisões, bem como o conjunto de opções tomadas e veiculadas em detrimento de outras. A partilha de ideias, que estes espaços propiciavam, determinavam práticas do Executivo mais concertadas com as necessidades dos munícipes e dos diversos locais do Concelho.

Esta abertura, entendida como a criação de canais saudáveis de comunicação entre o Executivo, a Câmara, no seu geral, e os munícipes foram a principal força do OP em Palmela,

no entendimento dado pelo coordenador do Gabinete de Participação. Estes espaços e/ou canais permitiam a crítica, a negociação e a construção de um compromisso alargado e necessário à qualidade das políticas públicas locais. Como assinalado por alguns Vereadores, em causa estava o desenvolvimento da autonomia local e de um sentimento de pertença ao território, factores essenciais ao bem-estar dos seus munícipes e à sua qualidade de vida. Esta potencialidade fora também reforçada pela descentralização das reuniões do OP pelas freguesias e outras localidades que estreitaram a proximidade com o Executivo e deste com as reais necessidades da população.

O OP aparece, assim situado por um dos Vereadores como uma *escola de cidadania*, posição também partilhada pela Presidente da Câmara e que resulta do facto deste projecto participativo poder potenciar a formação de cidadãos mais críticos, mais conscientes e exigentes face às políticas e acções locais.

Todavia, o decréscimo da participação da população de Palmela no seu OP teve que ver, no entendimento de um Presidente de Junta, pelas diferentes prioridades que eram atribuídas ao investimento quer pelos cidadãos e cidadãs, quer pelo próprio Executivo. Estas disparidades geravam, certamente, a desmotivação e a frustração face ao poder da participação de cada um dos munícipes. Perdeu-se a capacidade de gerar consensos, uma visão que raramente foi focada ao longo dos dados que recolhemos, até porque o poder de decisão nunca esteve do lado dos munícipes.

Para um Vereador, o OP-Palmela era uma oportunidade de se fazer campanha política permanente, e uma plataforma de ataque ao poder central pela falta de concretização de obras no município. Contudo, estreitando a discussão, também se verificou que na participação dos cidadãos havia um deficit de compreensão da acção da Câmara para o interesse público e que a sua participação não poderia ficar circunscrita, meramente, a problemas individuais. É neste sentido que apelamos ao desenvolvimento de um Plano de Informação, Formação e Mobilização da população para a importância da participação, nos mais diversos sistemas de influência da metodologia do OP. Em causa está a necessidade urgente e fundamental de clarificação do projecto, da sua metodologia e prioridades, não só para os técnicos como para a população em geral. Este é um passo que, embora em curso, no entendimento da Presidente e do Gabinete de Participação, já necessita de resultados e de acções mais concretas, pois desde o ano de 2008 que o OP está, por estes motivos, suspenso.

Acreditamos e apoiamos que um dos passos necessários a esta revitalização do OP em Palmela cruza-se com os primeiros passos em torno da participação infantil e juvenil nas

escolas do Concelho, à semelhança daquilo que apresentámos sobre o projecto - Eu Participo - na localidade de Batudes (Palmela). Esta aproximação da metodologia e dos processos participativos às escolas apresenta-se como um objectivo da Presidente da Câmara, que o considera um investimento indispensável. Esta possibilidade de cultivar formas de participação junto dos mais jovens, dos seus contextos de aprendizagem e das suas famílias, vem abrir o potencial da participação a outros públicos e sobretudo os educa concertadamente para o sucesso e para a importância destas dinâmicas. O OP manifesta-se, desta forma, como um instrumento crucial à operacionalização e, sobretudo, à vivência dos princípios do movimento das cidades educadoras, que chama os cidadãos e as cidadãs a problematizarem e a transformarem o seu território.

Se num primeiro momento o OP em Palmela está associado à vontade política, ou melhor dizendo, à vontade da Presidente da Câmara Ana Teresa Vicente, no seguimento do interesse do seu antecessor Carlos de Sousa, é facto que o impasse, a que a prática do Projecto chegou, deve-se essencialmente à falta de força anímica da sua metodologia em acompanhar o discurso nacional e internacional que incute os movimentos de cidadãos a uma intervenção mais activa, mais deliberativa em processos participativos do género. Neste campo, da existência de um orçamento para o próprio orçamento participativo, o discurso não foi unânime. Embora a Presidente reconheça que não é adepta desta possibilidade, é facto que para um dos Vereadores (da oposição) esta seria a alternativa e o pilar de que o projecto do OP-Palmela necessita para se reabilitar junto da população.

Recordo que um dos motivos de orgulho, manifestados pela Presidente da Câmara aquando as nossas conversas, é o facto de em Palmela haver uma característica que se destaca e que tem que ver com o facto de todas as iniciativas serem feitas pelas pessoas. Referia-se às festas populares, à Festa da Escudeira e às Festas das Vindimas, em particular. Porque não transpor este saber, isto é, esta co-responsabilização, para a metodologia do OP em Palmela? Importa destacar, nas palavras da líder autárquica, que *o poder local nos primeiros anos de democracia fazia as obras com os cidadãos*.

Estranhamente, embora um Vereador reconheça o PCP como um defensor da participação local e o enquadre como um partido que enaltece a participação popular conquistada pelo 25 de Abril, é facto que a metodologia do OP em Palmela carece de um empoderamento dessa participação, para que a mesma não se resuma a ser entendida como um mero confronto de *vozes*, num exercício de prestação de contas, até porque, em Palmela, o OP surge associado ao discurso da gestão participada. Não nos esqueçamos que as raízes do

OP fazem-nos pensar a sua metodologia além do mero processo consultivo. E esta consideração não está somente circunscrita ao orçamento participativo, pois em outros momentos, ditos de gestão pública participada, como as Semanas das Freguesias ou as Reuniões Públicas Descentralizadas, não vão além de práticas que substanciam um processo consultivo.

Contudo, lê-se na interpretação das posições assumidas pelos Vereadores, que, em causa, está uma possível perda de poder face à abertura do OP a um modelo deliberativo. No entender da Presidente esta relativa desconfiança entre os eleitos locais, minou a transformação do projecto e o seu desenvolvimento contínuo, muito embora, não tenha ficado claro, nas entrevistas à Presidente que a opção por um modelo deliberativo fosse a opção a essa revitalização do processo.

No entanto, é nas palavras de um dos Vereadores com pelouro que se entende a pertinência da aproximação do Executivo aos munícipes para a renovação do OP. Torna-se crucial que os cidadãos e as cidadãs reconheçam que a sua palavra tem peso nas decisões do Executivo, até porque, e no seguimento da posição defendida pela Presidente, com o OP as pessoas aumentam a sua capacidade de intervenção, são mais capazes de reivindicar, aumentam a sua responsabilidade individual e colectiva e qualificam a sua intervenção, na medida em que contribuem para o empoderamento de outros conhecimentos sobre a realidade local. Mas se esta é a posição da maioria dos eleitos, por que razão o modelo deliberativo atrai demasiadas desconfianças? A dimensão do poder, da potencial perda de poder, já assinalada, apresenta-se como uma das variáveis mais plausíveis à sua explicação.

Com esta dimensão deliberativa surge a questão da existência de um orçamento para o orçamento participativo. Reconheceu-se que Ana Teresa nunca foi adepta desta possibilidade, à semelhança do que acontecia em Porto Alegre, de onde partiu a inspiração para o OP em Palmela. Contudo, a Presidente considera que a democracia representativa, por si só, *é pobre* e que a democracia participativa a enriquece claramente. Mas entre estes dois pratos da mesma balança, a democracia, Ana afirmou que quem representa tem de decidir e que a presença de dinheiro em discussão no OP não seria benéfica à realidade local, às suas disparidades regionais. Todavia, esta posição é completamente oposta a uma das potencialidades do OP que tem que ver com a inversão de prioridades de investimento e com a consequente coesão e solidariedade territorial. A descentralização do processo pelas diversas unidades territoriais do Concelho e a consequente aproximação dos eleitos aos munícipes é um factor aglutinador de entendimentos e de compreensão da realidade territorial.

Há nisto uma educação na cidadania, assente em consensos, que potencia o modelo deliberativo e o discurso da coesão social e territorial.

Mas um dos aspectos que sobressaiu das vozes dos Vereadores foi a necessidade de informar e conscientizar os munícipes para a gestão pública participada numa visão holística, isto é, num entendimento claro do Concelho e da potencialidade e do impacto da sua participação para o bem comum, até porque o confronto entre o urbano e o rural já se faz manifestar. Esta preocupação em (des)construir com os cidadãos e as cidadãs do Concelho aquilo que é público e que a todos diz respeito, fortalece Palmela na acção em prol de práticas inerentes ao movimento das cidades educadoras. Estamos perante a necessidade de se construir a sustentabilidade do território em prol de uma acção conjunta. Este aspecto é muito relevante, visto que, a própria Presidente reconhece que acaba por perder, por vezes, a capacidade de articular alguns projectos. E se para os técnicos possa haver a compreensão de qual é a sua área e em que tronco da orgânica da Câmara ela assenta, é certo que para o conjunto dos cidadãos, a diversidade de iniciativas e de projectos, que apelam à sua participação, não é facilmente apercibida. Este é um dos problemas que preocupam Ana Teresa e cuja solução passa, como repetidamente já afirmámos, por um trabalho de maior proximidade com os técnicos e estes entre si, através das diversas Divisões que os acolhem.

Nesta linha, surgiu, também, o Gabinete de Participação em 2010, que pretende ser um animador de práticas e processos participativos no Concelho, sem institucionalizar a participação. Caberá, portanto, ao Gabinete apoiar no que for necessário as dinâmicas e as estruturas criadas a partir dos cidadãos em prol do desenvolvimento local, bem como colaborar com outras instituições (ex.: universidades e centros de investigação), com o intuito de potenciar a metodologia dos processos participativos em Palmela. O Gabinete poderá ser uma mais-valia no sentido de concertar práticas participativas em prol de uma visão e de uma missão comum, sem com isso desresponsabilizar a Câmara, por um lado, e os cidadãos por outro, da coisa pública e da sua problematização e transformação. Para o efeito esperamos com expectativa a construção da Carta da Cidadania, com os direitos e os deveres dos cidadãos na vida local, enquanto objectivo do Gabinete, acreditando que associada a esta dinamização possa surgir um plano real de envolvimento e implicação dos cidadãos. Alertamos, contudo, para a necessidade de chamar a esta dinamização os mais jovens e em particular as escolas e as suas comunidades educativas.

A criação do Gabinete de Participação surge, também, com o objectivo de retirar só da esfera política a dinamização dos processos participativos, reconhecendo que, embora os

eleitos continuem a estar correlacionados à sua dinamização, é importante que a Organização, no seu todo, se sinta como peça fulcral para o sucesso deste tipo de práticas. A ideia é generalizar dentro da Estrutura Orgânica da Câmara este tipo de práticas e com isso sensibilizar as diversas Divisões para novas formas de trabalho, mais colaborativas, que exigem mais capacidade de relação e diálogo, mas que, em última instância, permitem uma maior coesão dos grupos e dos projectos. Sobretudo dos projectos, da sua eficácia e da sua visão conjunta. Há, neste exercício, uma tentativa clara de diálogo entre o saber político e o saber técnico, lacuna amplamente detectada pelos técnicos com quem trabalhamos para a presente tese.

Entendemos que caberá, igualmente, ao Gabinete de Participação repescar o vastíssimo leque de informações e experiências que Palmela vivenciou aquando a sua participação no Programa URB-AL e, com isso, contribuir para potenciar a renovação da metodologia do OP. Este projecto conteve, à altura, o enquadramento técnico e científico dos primeiros anos do OP em Palmela e carece de ser revisitado e justaposto com as necessidades actuais da autarquia, na sua gestão pública participada. Ao Programa URB-AL junta-se a tentativa falhada da Agenda XXI em Palmela. Ana Teresa reconhece que de todos os projectos participativos, a Agenda XXI foi *o menos bem trabalhado* e de algum modo ofuscado pelos trabalhos em torno do Fórum Palmela (2000). O que é facto é que se o primeiro foi abandonado, o segundo carece de uma revitalização e sobretudo de uma avaliação das metas e dos resultados alcançados, volvidos, sensivelmente, treze anos.

Como ficou demonstrado na análise dos questionários, o futuro do OP está dependente da capacidade da autarquia em motivar e envolver os munícipes na gestão pública participada, que o Executivo defende e acredita. É importante saber adequar o discurso e os seus códigos linguísticos à actualidade portuguesa, bem como ao concelho de Palmela, aos diversos contextos sociais que compõem este território. Este é um dos desafios que se coloca à liderança autárquica, o de saber e *conseguir interpretar melhor a vontade dos outros e com eles construir o caminho certo*, tal como enquadrrou Ana Teresa.

É importante, que neste momento de análise e de (des)construção da metodologia do OP seja contemplado princípios de co-gestão dos recursos, bem como um trabalho verdadeiramente colaborativo e significativo na priorização de iniciativas e investimentos. Acreditamos na posição da Presidente quando, no âmbito da renovação do OP, apela ao cultivo de formas de participação nas escolas, consciencializando famílias para o potencial da participação na gestão da coisa pública, como também, e quiçá um dos aspectos mais

relevantes, promover meios para o maior envolvimento dos técnicos municipais. A sua motivação para a gestão de processos participativos é condição necessária para o sucesso deste tipo de metodologias. A estes dois aspectos necessários à renovação do OP também se acrescenta, em linha com o pensamento da Presidente da Câmara, a necessidade de envolver e de capacitar os eleitos locais para a problemática da participação, bem como encontrar novos elementos de motivação dos cidadãos, que no espaço de uma democracia participativa, como reforço da representatividade, passa pela concretização cooperativa de projectos.

Neste primeiro momento de (des)construção dos dados recolhidos, justapostos e analisados em tese, sobressaiu a necessidade urgente de se olhar, enquanto Executivo, para os técnicos municipais, para as equipas de projecto e para as reais possibilidades de fazerem-se ouvir. Se, na sua maioria apresentaram o seu trabalho na Câmara como algo de motivador e estimulante, é facto, que o *brio dos primeiros anos esmoreceu* e com ele a falta de estímulo para com os projectos. É um sentimento generalizado, afirmaram os técnicos.

Este desencanto face ao trabalho que desenvolvem na Autarquia, faz com que apresentemos como crucial a necessidade do Executivo dialogar com estas pessoas acerca da visão e da missão que se pretende para o Concelho de Palmela em pleno século XXI. O diálogo que aqui se apresenta (e que transcende a esfera das associações e comissões de moradores), como um passo fundamental para o encontro de respostas e de estratégias de relançamento do OP, faz-nos acreditar que o Concelho necessita de um novo Fórum Palmela. Não apenas para concertar estratégias para a metodologia do OP, como também para enquadrar, na alçada de um projecto aglutinador e potenciador, os diversos processos participativos do Concelho, para que não sejam, *per si*, variáveis de desgaste uns dos outros.

Acoplada a esta necessidade de o Executivo não só pensar em aproximar-se dos cidadãos e das cidadãs de Palmela, como também do seu corpo técnico na Câmara, está a difícil cooperação entre Divisões, o isolacionismo ou a escassez de diálogo entre os técnicos e as respectivas chefias. Há aqui um conjunto de considerações que minam a gestão concertada de processos participativos, visto que, para todos eles estão envolvidos mais do que um Serviço e Divisão.

Se por um lado, os técnicos manifestam orgulho em fazer parte da Organização, é facto que, à desmotivação, estão associados factores como o cansaço de rotinas, as burocracias e as injustiças, associadas a lutas de poderes internas. Neste sentido, concluímos como um dos factores de transformação prioritários na Câmara, a abertura de canais de comunicação entre os técnicos e a Presidente, por forma a que, no entender dos técnicos,

muitas das mensagens não sejam filtradas ou reconduzidas com outros níveis de interpretação e/ou entendimento.

Em causa, está a necessidade de diálogo interno, cujo objectivo é envolver não só os técnicos de cada Divisão, como também, a exposição dos diversos projectos em curso à restante orgânica e com isso potenciar o sentimento de pertença, que se diz mais fragilizado, como também contribuir para uma consciência de grupo mais assertiva e próxima do real desempenho de cada sector. De acordo com um dos técnicos, é urgente que se faça uma reorganização e orientação estratégica da Câmara. De outro modo, será impossível concertar projectos em torno de princípios aglutinadores, como o da participação, que em última instância, gera um desgaste junto dos munícipes.

Retomamos como fundamental o diálogo com os técnicos, na tentativa de colmatar o sentimento de abandono que por vezes dizem experienciar. Eles são um dos elos mais fortes no sucesso dos projectos participativos. No terreno são o rosto da Câmara e a sua motivação para com estas dinâmicas, reforçamos, é essencial. O discurso actual em torno das metas e da qualidade das organizações, só será cumprido se, em primeira instância, o deslumbamento pelo poder e a hipocrisia organizacional (Brunsson, 2006) não minarem as relações humanas, as pessoas e as suas motivações para com o sucesso organizacional. Este é um cenário várias vezes assinalado pelos técnicos e que se apresenta como um factor incontornável ao bom clima organizacional. Ao sentirem-se como meros executores de ordens, os técnicos dizem não ter espaço para criar e para inovar, e este é um dos pilares do seu serviço, nomeadamente quando falamos em equipas ligadas aos processos participativos, à educação e à cultura.

Concluiu-se, ainda, destas secções de análise, que as lideranças intermédias, isto é, os chefes de Divisão, representam, muitas vezes, um factor inibidor de transformação, isto porque, assiste-se à falta de assertividade de algumas chefias, à sua indecisão em momentos cruciais, bem como a obstaculização de processos e de projectos com medos de perda de controle e a lutas de poderes e lugares.

Entretanto, os técnicos afirmaram que há uma vontade latente de mudança e que o altruísmo que ainda existe é força suficiente a essa transformação necessária. Importa, contudo, centrar os objectivos de desenvolvimento da Autarquia, chamando, a essa problematização, os técnicos. Apresenta-se como essencial o reaproximar do saber técnico ao saber político e para isso concluem ser necessário abrir o diálogo permanente.

Como desafio final, os técnicos referem-se à necessidade da Câmara em criar espaços de reflexão entre o Executivo e as demais Divisões e técnicos, como também

fomentar práticas de formação contínua do seu pessoal, por via da abertura do seu potencial ao trabalho em rede, basilar na coordenação e no desenvolvimento de metodologias participativas. Para Ana Teresa, a questão da formação dos técnicos para o trabalho com as metodologias dos processos participativos é um aspecto essencial à Organização. Afirmou, como um dos seus maiores objectivos, *dessacralizar o lugar e a função do técnico*, para que os técnicos fossem, realmente, os especialistas que conseguem explicar às pessoas as coisas elementares e cruciais e que incorporam as dinâmicas dos processos participativos. Esta posição surge da necessidade de o OP não continuar demasiadamente dependente da Presidente e por outro lado, da necessidade de formar os técnicos ao nível das competências comunicacionais, porque o diálogo com os munícipes exige a problematização e a transformação, muitas vezes, dos seus códigos linguísticos.

Neste sentido, o subaproveitado Centro de Estudos e Formação Autárquica de Palmela Luís Sá, apresenta-se como um dos espaços formativos da autarquia que, respondendo aos desafios que o projectaram, deve apostar na formação dos técnicos para a problemática do poder local democrático e em particular para as estratégias de (des)construção de processos participativos, os seus modelos, métodos e técnicas. Há neste enquadramento um vasto campo de possibilidades e de parcerias que poderiam potenciar o trabalho dos técnicos no desenvolvimento do OP, mas sobretudo na sua conscientização para a importância do trabalho colaborativo, da aproximação aos munícipes e dos processos participativos, numa base aglutinadora.

Finalizando este primeiro momento de (des)construção salienta-se a analogia que Ana Teresa fez, ao associar o trabalho e a metodologia em torno no OP à Teoria Geral dos Sistemas (Bertalanffy, 1975) e em particular à definição de sistema aberto. Isto é, algo mais vulnerável, porque mais facilmente exposto, mas que se converte num sistema mais facilmente controlado por todos. Se a participação, no entender da Presidente, contribui para essa ideia de abertura do sistema, para a sua transparência, o que o torna mais facilmente fiscalizado, porque razão os critérios de coesão social e territorial desaceleram a possibilidade de incluir um orçamento para o orçamento participativo em Palmela?

4. Os Estilos de Liderança, expressos por comportamentos, da Presidente da Câmara

4.1. Enquadramento dos outputs

A aplicação do Questionário de Estilos de Liderança deu origem a dois tipos de *outputs*:

- a) **O perfil de estilos de liderança** que, na perspectiva da Presidente da Câmara, são adoptados por ela no exercício do seu cargo. Este perfil corresponde, em termos da análise de resultados, à **Versão da Participante**.
- b) **O perfil de estilos de liderança** que os colaboradores da líder autárquica reconhecem ser percebidos no exercício das suas funções como Presidente da Câmara. Este perfil refere-se, em termos da análise dos resultados, à **Versão dos Colaboradores**.

A **Versão da Participante (VP)** revela os estilos de liderança (expressos por comportamentos) que a Presidente da Câmara acredita utilizar, enquanto líder de uma equipa. Estes estilos têm carácter intencional e podem (ou não) ser coincidentes com a percepção dos colaboradores da Presidente. A **Versão dos Colaboradores (VC)** mostra os estilos de liderança (expressos por comportamentos) que os seus colaboradores vêm ser adoptados pela Presidente da Câmara. Por outras palavras, trata-se de comparar a forma como a líder tenciona gerir a sua equipa com a forma como efectivamente o faz.

4.2. Guia interpretativo dos resultados do Questionário de Estilos de Liderança

Os resultados são apresentados no formato de um gráfico de barras, em que cada barra corresponde a um Estilo de Liderança. A altura das barras é proporcional à significância de cada um dos Estilos e aquelas que ultrapassam o percentil 66 correspondem aos **Estilos Dominantes**, ou seja, aqueles que são adoptados com maior frequência.

As barras entre os percentis 50 e 66 revelam **Estilos Secundários**, utilizados para complementar os dominantes ou em momentos em que estes não se mostram eficazes. Salvaguarda-se que cada pessoa pode ter vários, um ou nenhum Estilo Dominante. O mesmo se passa com os Estilos Secundários (Goleman, 2000).

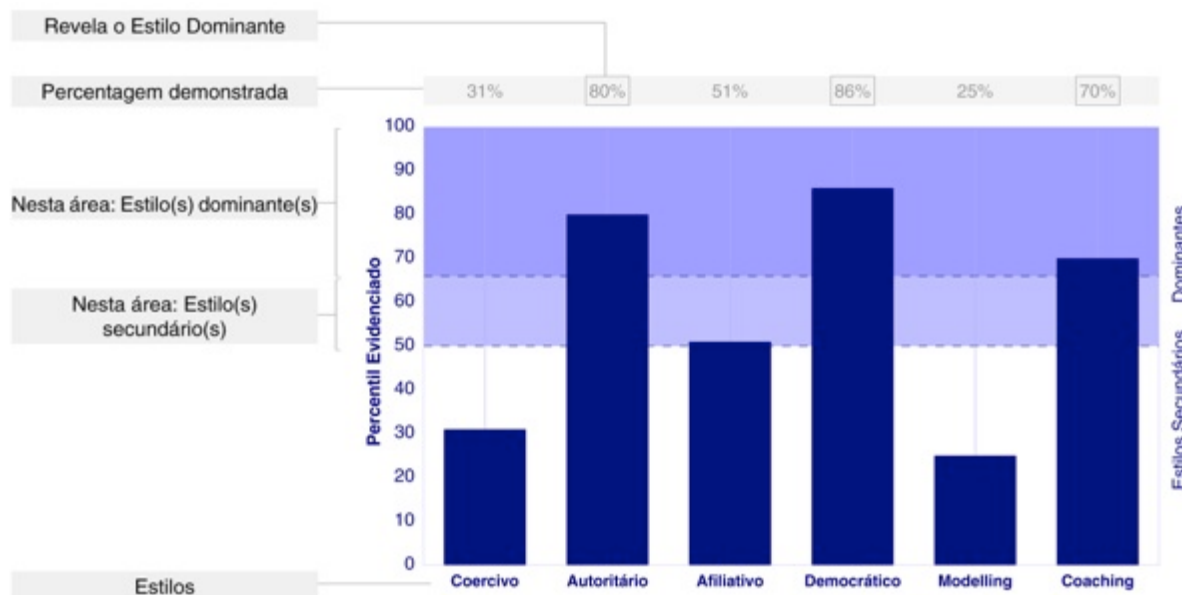


Gráfico 27: Exemplo da representação gráfica dos Estilos de Liderança

4.2.1. Normas do Questionário de Estilos de Liderança

Os resultados da Presidente da Câmara foram comparados com uma amostra representativa da base de dados mundial do *Hay Group*.

Características da amostra
N = 1701 Organizações
N = 59171 Chefias

Tabela 12: Questionário de Estilos de Liderança - Amostra Representativa do Hay Group

Este indicador permite posicionar os resultados da Presidente da Câmara comparativamente com os de chefias de outras organizações. Quanto mais elevado o percentil, mais significativo é o estilo face à amostra. Assim, um percentil 65 indica, por exemplo, que a

pontuação relativa a esse estilo é 65 vezes mais elevada que a dos líderes que compõem a amostra.

4.2.2. Eficácia do Estilo de Liderança

Como já foi referido, a eficácia de dado estilo de liderança depende do contexto: a experiência dos colaboradores, a complexidade das tarefas, o grau de risco associado, os recursos ao seu alcance, etc.. O que é crucial para o impacto positivo de um líder é a capacidade de escolher, de entre um leque de estilos disponíveis, aquele que melhor se aplica à situação em concreto, e não recorrer apenas a um ou dois estilos para lidar com todo o tipo de situações. A Presidente da Câmara depara-se seguramente com uma variedade alargada de situações. As questões essenciais que deve colocar a si própria são as seguintes:

1. O que exige a situação de mim?
2. O meu repertório de estilos é suficientemente alargado para lidar correctamente com a situação?
3. Estou a utilizar todos os estilos disponíveis ou somente aqueles que me são mais naturais?

Idealmente, qualquer repertório de Estilos de Liderança deve incluir Estilos **Complementares** e **Compensatórios** ou seja, estilos que complementem aqueles que se adopta naturalmente e Estilos que compensem os comportamentos que não são naturais no líder. Por exemplo, se habitualmente a Presidente da Câmara já dá *feedback* aos seus colaboradores, torna-se relevante procurar adoptar alguns comportamentos próprios do Estilo *Coaching*. Desta forma, estará a possibilitar o desenvolvimento a longo prazo dos colaboradores, contribuindo para que estejam preparados para enfrentar desafios futuros. Como consequência, a equipa irá sentir-se num clima de trabalho estimulante, que permite o seu desenvolvimento e a apetência para permanecer na Organização será maior. Neste caso, o Estilo *Coaching* tem carácter complementar.

Contudo, por si só, o Estilo *Coaching* não é suficiente para lidar com todas as necessidades da equipa. Embora esteja a amadurecer, ainda não têm uma perspectiva global do contexto da Organização, nem por que é importante o seu esforço. Precisam ainda da visão da Presidente da Câmara e que lhes defina uma direcção. Os comportamentos associados ao

Estilo Autoritário contribuem para que os colaboradores compreendam qual o seu papel e contributo para a Organização, bem como a linha de orientação que esta pretende seguir. Neste caso concreto, o Estilo Autoritário actua de forma compensatória.

4.3. Validade dos dados

4.3.1. Adesão ao Questionário

Foram distribuídos oitenta e cinco (85) questionários, tendo sido dezasseis (16) recepcionados dentro do prazo estipulado e de forma a serem incluídos na análise.

	Questionários		
	distribuídos	recebidos	processados
Presidente da Câmara	1	1	1
Colaboradores	84	15	15

Tabela 13: Número de Participantes no Questionário de Estilos de Liderança

As respostas foram recolhidas entre o dia 15 de Novembro de 2011 e o dia 6 de Fevereiro de 2012. O prazo limite foi alargado, sensivelmente por mais um mês, com o intuito de obtermos o maior número de respostas possíveis. Foram simultaneamente efectuados vários lembretes aos participantes, quer através de email endereçado pela plataforma do *Hay Group*, quer por técnicos da Câmara implicados no processo de mobilização das pessoas à participação no estudo.

Grupo de avaliadores	Categoria	Sub-categoria ⁴⁸
1. Presidente da Câmara (auto-avaliação)	PresC	#pf / #PF
2. Colaboradores	C	#pf / #PF

Tabela 14: Categorização dos grupos de avaliadores

⁴⁸ A Sub-categoria indica se o comentário partilhado no Questionário sobre Estilos de Liderança é um ponto fraco (pf) ou um ponto forte (PF). O símbolo # representa a numeração da opinião partilhada, salvaguardando o facto de surgir a partir de participantes distintos. Exemplo: C2.3pf: significa que se trata de um ponto fraco assinalado por um participante (n.º 2) que partilhou, entre outros, um terceiro comentário.

4.3.2. Grau de Concordância

O grau de avaliação de concordância para cada Estilo de Liderança pode ver-se no gráfico em baixo. Quanto maior a concordância, mais consistentes são as medidas de avaliação de cada Estilo.



Gráfico 28: Grau de Concordância para cada Estilo de Liderança

Um baixo grau de concordância relativamente a dado Estilo pode verificar-se por várias razões, nomeadamente:

- Talvez a Presidente da Câmara tenha uma interacção heterogénea com diferentes pessoas da equipa.
- As pessoas da equipa podem percepcionar os estilos de forma diferente. Cada pessoa tem valores próprios e isso pode fazer com que interpretem os actos da Presidente de forma distinta.
- Há factores (culturais ou estruturais) de ordem organizacional que podem actuar como condicionantes. Por exemplo, se tiver equipas em locais geográficos distintos é natural que surjam algumas diferenças. A dispersão geográfica do Concelho e consequentemente dos colaboradores (técnicos municipais, chefes de divisão, presidentes de junta de freguesia, entre outros) pode ser uma variável presente nos resultados expressos.

4.4. O Perfil de Estilos de Liderança na Versão da Participante

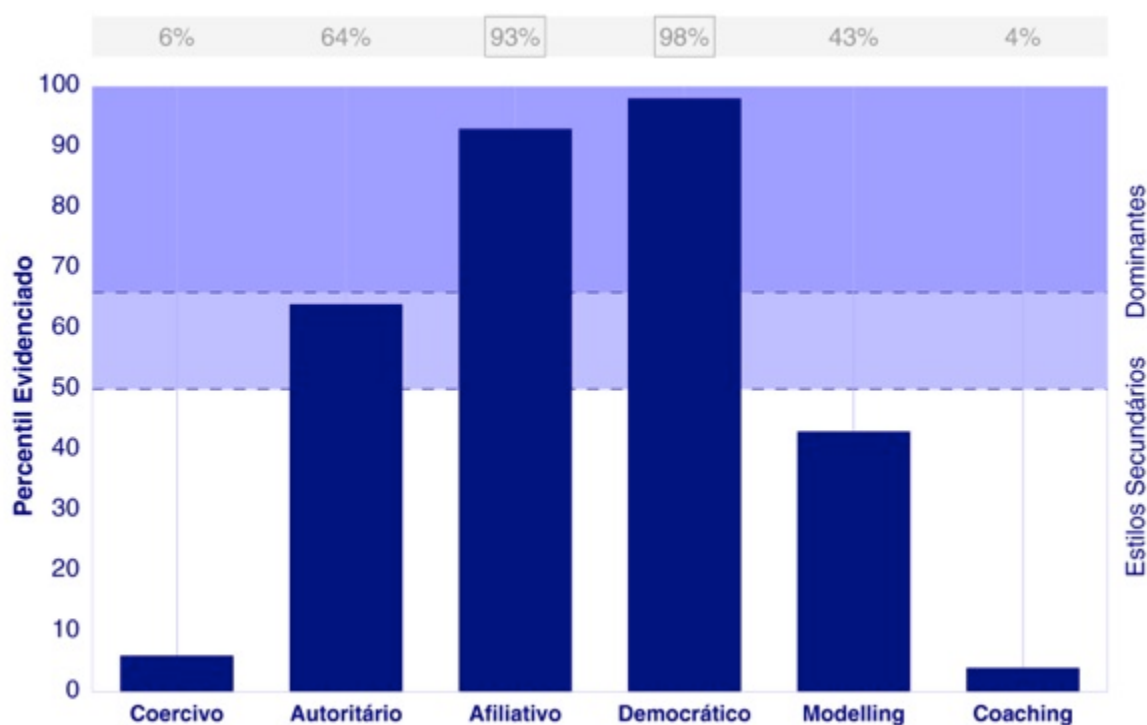


Gráfico 29: Perfil de Estilos de Liderança (Versão da Participante)

O gráfico apresentado revela o Perfil de Estilos de Liderança a partir da auto-avaliação da Presidente da Câmara. Se efectivamente a líder autárquica faz aquilo que testemunhou no questionário, o seu repertório de estilos de liderança pode ser caracterizado da seguinte forma:

Estilos Dominantes:

1. Estilo Democrático.
2. Estilo Afiliativo.

Estilos Secundários:

1. Autoritário.

Enquanto líder de uma equipa, a Presidente da Câmara vê-se a si própria como uma pessoa capaz de:

- Criar harmonia na equipa (entre colaboradores e entre chefia e colaboradores).
- Criar um compromisso entre os colaboradores e gerar novas ideias e iniciativas.

Em algumas situações, a Presidente vê-se a si própria como capaz de:

- Orientar os colaboradores para uma visão a longo prazo.

4.5. O Perfil de Estilos de Liderança na Versão dos Colaboradores

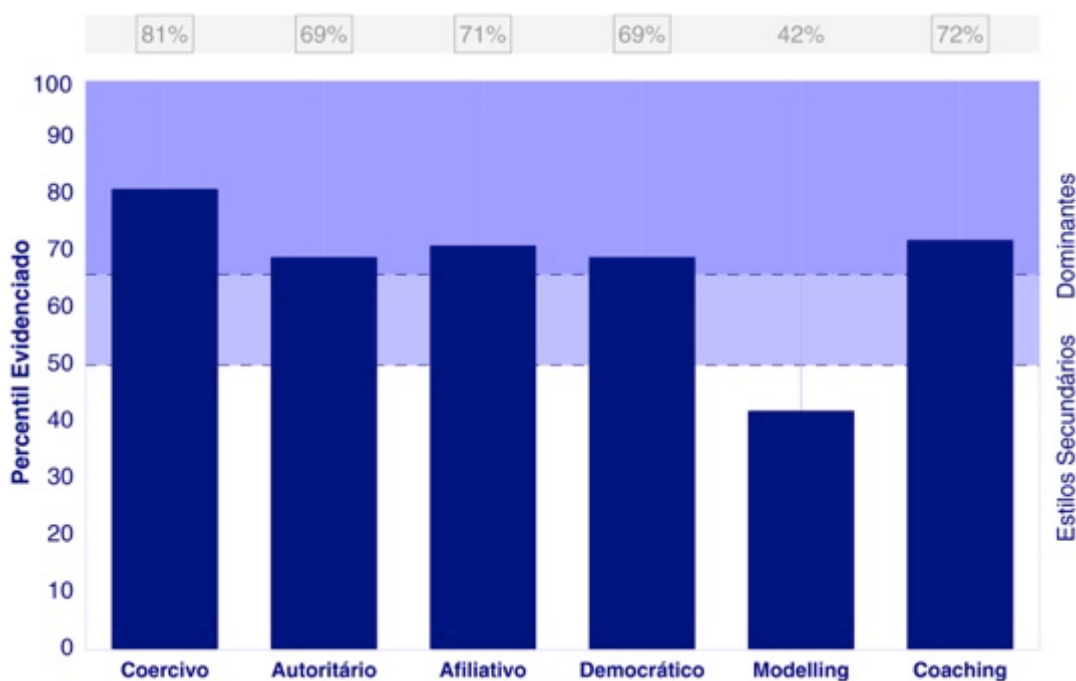


Gráfico 30: Perfil de Estilos de Liderança (Versão Colaboradores)

O perfil de estilos de liderança apresentado resulta das opiniões expressas pelos colaboradores (VC) da Presidente da Câmara, isto é, aqueles que gentilmente aceitaram o desafio de participar nesta investigação. A forma como estes percebem a liderança da Presidente da Câmara tem impacto directo no clima da equipa, no clima organizacional e, em última instância, na performance da Organização.

Na avaliação dos colaboradores, são Estilos de Liderança Dominantes na actuação da Presidente da Câmara, os seguintes:

1. Coercivo.
2. *Coaching*.
3. Afiliativo.
4. Democrático e Autoritário.

Na avaliação dos Colaboradores, não foi assinalado qualquer estilo de liderança secundário. Os colaboradores da Presidente da Câmara consideram que o seu estilo de liderança dominante se alicerça nos seguintes pressupostos:

- Cumprimento imediato de tarefas.
- Orientar os colaboradores para uma visão a longo prazo.
- Criar harmonia na equipa (entre colaboradores e entre chefia e colaboradores).
- Criar um compromisso entre os colaboradores e gerar novas ideias e iniciativas, bem como o desenvolvimento das pessoas, a longo prazo.

4.6. Comparação entre os Perfis de Estilos de Liderança percebidos

Os perfis apresentados em baixo revelam algumas diferenças entre a percepção dos colaboradores (VC) e a percepção da Presidente da Câmara (VP) quanto aos estilos de liderança praticados. O perfil originado pela auto-avaliação da líder autárquica pode ser visto como a associação de estilos que intencionalmente utiliza, sendo que nem sempre aquilo que se tenciona fazer é aquilo que realmente se faz. É, portanto, frequente surgirem discrepâncias entre as análises feitas pelos próprios e pelos seus colaboradores.

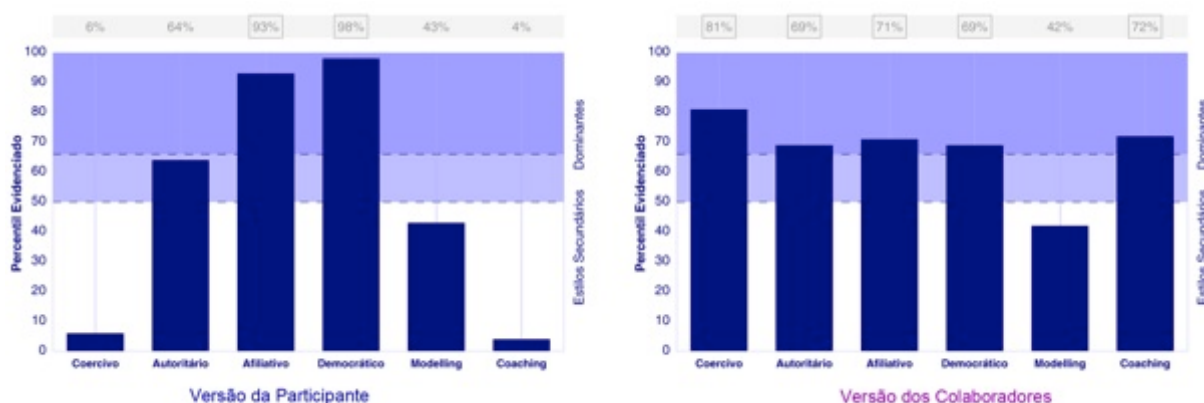


Gráfico 31: Comparação entre Perfis de Estilos de Liderança - Versão da Participante e Versão dos Colaboradores

Ao analisar estes perfis é importante que a Presidente da Câmara, num exercício pessoal de reflexão crítica, tente perceber que factores podem estar na origem de semelhanças e de diferenças entre eles, tendo em consideração que a forma como os colaboradores percebem a liderança da Presidente da Câmara tem forte impacto na *performance* da equipa. Da justaposição de perfis de estilos de liderança há concordância relativamente ao Estilo Afiliativo e ao Estilo Democrático como sendo estilos dominantes de liderança. Contudo, os colaboradores da líder autárquica consideram que os estilos de liderança Coercivo, Autoritário e *Coaching* são estilos dominantes, contrariando a percepção da Presidente. Se por um lado parece “excessiva” a diferença entre os percentis evidenciados em ambas as versões aquando a avaliação do Estilo Coercivo (6% - VP para 81% - VC), é facto que uma discrepância semelhante se revela ao nível do Estilo Coaching (4% - VP para 72% - VC).

Se há uma maioria de colaboradores que afirma que um dos estilos de liderança dominantes é o Coercivo, percebendo na líder o objectivo de ver cumpridas de imediato o conjunto de tarefas atribuídas, também é claro que outros colaboradores denotam nos comportamentos da líder autárquica uma preocupação pelo desenvolvimento das pessoas a longo prazo (característica do Estilo *Coaching* de Liderança).

Se atendermos ao grau de concordância para os estilos em causa, verificamos, contudo, que a concordância no Estilo *Coaching* é mais elevada.

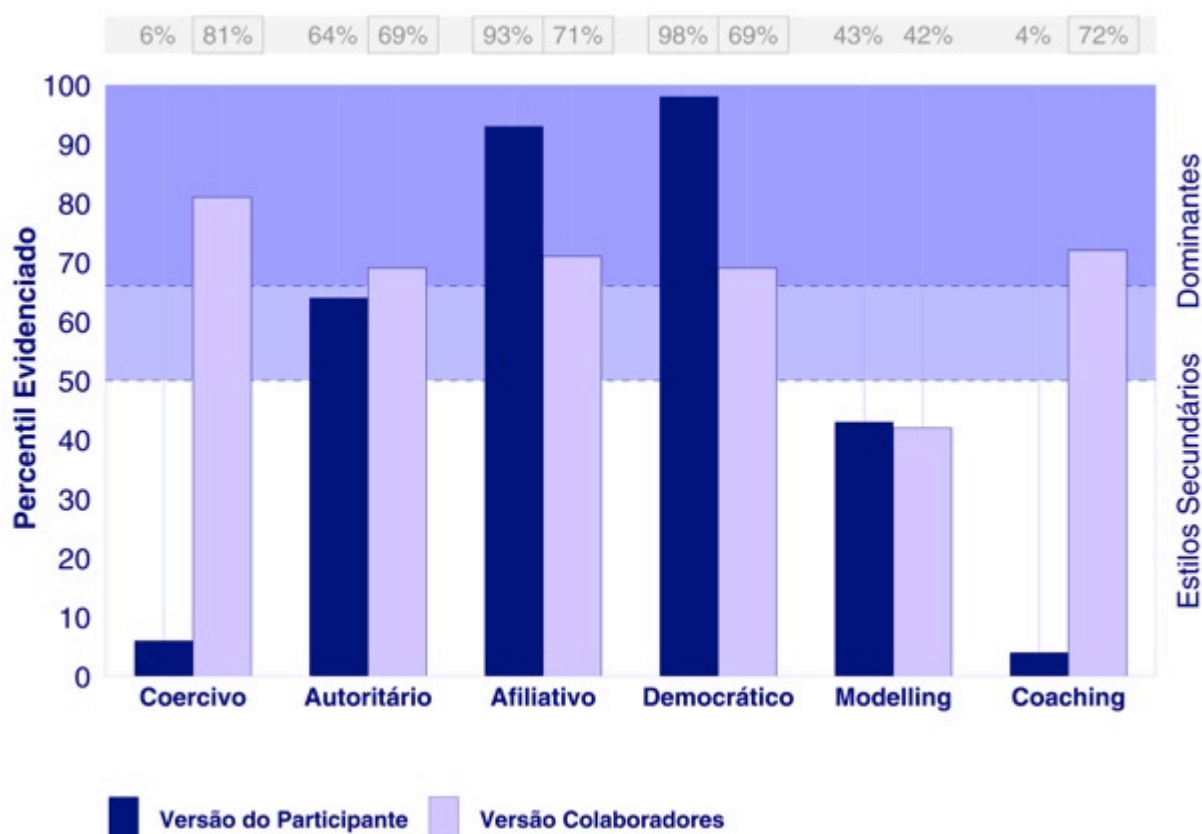


Gráfico 32: Justaposição de Perfis de Estios de Liderança - Versão da Participante e Versão dos Colaboradores

É importante traduzirmos os percentis evidenciados na avaliação e auto-avaliação efectuadas em comentários qualitativos (Apêndice 8), que a partir da Presidente, como dos seus colaboradores, apresentam-se como Pontos Fortes, bem como em áreas específicas de desenvolvimento e/ou melhoria nos comportamentos de liderança da líder autárquica.

A Presidente da Câmara considera-se uma pessoa capaz “de estabelecer com os (...) subordinados relações de lealdade e confiança mútua” (PresC2PF), numa acção que a motiva à partilha dos objectivos para a Organização com os seus liderados (PresC3PF) fomentando o espírito de equipa (PresC4PF). Afirma acreditar (PresC5) e respeitar (PresC1) as pessoas. Conduta que é reconhecida pelos colaboradores ao destacarem o seu “[e]xcelente relacionamento interpessoal, com abertura e argumentação objectivas, mesmo nas áreas mais diversas” (C13PF), como a sua “[g]rande capacidade em criar um sentimento de “equipa unida”, sem perda do espaço necessário à crítica e autocritica de cada um dos membros do grupo.” (C9.3PF)

Um dos colaboradores atesta que “[o] trabalho que desenvolvo com a Ana Teresa Vicente insere-se no âmbito de parcerias institucionais [e desta relação] a ideia que tenho dela

é de que se trata de uma mulher com uma grande inteligência emocional.” (C1PF) Acrescenta que a Presidente da Câmara “[c]onsegue gerir com grande elegância situações conflituais ou potencialmente conflituais [, apoiando] as suas decisões e linha de conduta nos pareceres técnicos especializados e revela uma postura bastante democrática.” (C1PF) Este colaborador conclui afirmando que “[s]e tivesse de a descrever numa frase curta diria: Ana Teresa Vicente é uma mulher elegante no estar e com um grande *savoir faire*” (C1PF).

Se por um lado a Presidente é reconhecida por estar “[p]oliticamente no caminho correcto” (C4.2PF) é facto que há quem lhe exija uma maior abertura às oposições, não retirando-lhe, com isso, a sua capacidade de trabalho (C7.1PF) e o facto de ser uma pessoa amistososa:

“É-me difícil distinguir esta matéria [referindo-se ao Questionário sobre os Estilos de Liderança da Presidente da Câmara] porque eu fazendo parte da vereação não tenho pelouros e isso implica um contacto muito espaçado no tempo com a presidente de câmara. Pessoa com capacidade de trabalho e amistososa. Deveria dar mais espaço às oposições, ouvi-las mais e seguir muitos dos seus contributos que estão plasmados também no programa eleitoral do PCP [Partido Comunista Português].” (C7.1pf)⁴⁹

Este colaborador acrescenta ainda que o “[o] facto de ser eleita por um partido retira-lhe por um lado alguma credibilidade por outro quarta algumas iniciativas com as quais se vê claramente que não concorda mas que alinhadamente assume.” (C7.2pf) Todavia, são várias as interpelações positivas ao desempenho da líder autárquica, como por exemplo: é descrita como uma pessoa “pontual” (C3.1PF), “educada” (C11.1PF), “clara no discurso” (C3.2PF), “objectiva na acção” (C3.3PF), “exigente” e “leal” (C3.4PF). Um dos pontos mais valorizados na sua acção é sem dúvida a clareza e a precisão no discurso (C2PF; C6.3PF) e na definição dos objectivos (C8.1PF), como a cordialidade e determinação, características da sua personalidade (C11.2PF; C11.3PF; C11.4PF). Especificamente quanto à sua acção enquanto líder, afirmam que:

- “É uma líder de ideias bem claras.” (C4.1PF)

⁴⁹ Embora o comentário tenha sido redigido na secção do questionário direccionada aos pontos fracos da líder, é notória a presença de aspectos que se mostram como pontos fortes da Presidente da Câmara. Contudo, pelos desequilíbrios dos pontos, optou-se por manter a redacção do autor/colaborador nesta secção.

- Desenvolve uma “liderança através do exemplo.” (C5.1PF)
- Potencia uma “liderança participada.” (C6.1PF)
- Apresenta “boa capacidade e potencialidade de liderança natural.” (C12.1PF)
- Enquanto líder “emana orientações claras para a organização.” (C5.2PF)
- Enquanto líder autárquica “defende os interesses da sua gente.” (C4.3PF)

No entanto, embora reconheçamos que o leque de pontos fortes é concertado e sustentável entre os colaboradores, conjugando-se os comentários partilhados em pontos chave conciliadores, é facto, também, que, curiosamente, um dos aspectos apontados como ponto fraco da líder seja a fraca proximidade com os trabalhadores da câmara. Pela aplicação dos questionários sobre Inteligência Emocional (Diagnóstico ESCI) esta opinião já fora partilhada por alguns colaboradores. Afirmam naquele diagnóstico (Apêndice 7), cujos dados serão apresentados mais detalhadamente em secções seguintes, que a líder autárquica aparenta estar demasiado próximo e condicionada pelas opiniões dos “núcleos duros de decisão” (DATM 4pf), carecendo de uma maior proximidade junto dos técnicos.

Nos comentários qualitativos partilhados na aplicação do Questionário sobre Estilos de Liderança verifica-se, então, essa posição que impele a Presidente de Câmara a uma maior proximidade (C3pf) junto dos técnicos, através de um “[m]aior contacto com equipas de trabalho no terreno” (C9pf). Um colaborador afirma que a Presidente da Câmara deveria manifestar uma “[m]aior empatia com as pessoas [o que] poderia levar a um maior reconhecimento das suas capacidades, principalmente por parte de quem não trabalha com ela no dia a dia.” (C10pf).

A própria Presidente de Câmara reconhece que “[deveria] acompanhar mais de perto os objectivos definidos para as pessoas que dependem hierarquicamente” (PresC2pf) de si. Salvaguarda para este objectivo que “[d]everia trabalhar de forma mais sistematizada e metódica” (PresC1pf). Esta auto-avaliação da líder vai ao encontro da opinião de um colaborador que afirma que a Presidente “[d]everia investir mais na resolução de problemas críticos em alguns Departamentos da organização.” (C1pf), uma conduta que se cruza com o facto de dever “ser mais assertiva para com as pessoas menos cumpridoras.” (PresC3pf)

Se por um lado é reconhecida à Presidente da Câmara uma “[g]rande capacidade de direcção e coordenação de gupo” (C9.1PF), como uma “[g]rande capacidade de imputação de responsabilidade aos elementos do grupo de trabalho” (C9.2PF) e um “[r]igor” (C7.3PF) e uma “[f]irmeza na tomada de decisão” (C8.2PF), por outro lado, “apesar de ser uma política

seria interessante ter maior abertura a outras perspectivas.” (C6pf) É identificada por um lado como uma:

“[d]irigente atenta, responsável [C7.2PF] mas que segue principalmente uma linha política, diferente da minha, com prioridades e concepções diferentes. Pessoa afável, de trato fácil, mas muito astuta na discussão das matérias. As suas decisões são muito condicionadas com uma postura e uma intervenção retirada do âmbito nacional em que as linhas orientadoras do partido são seguidas à letra. Isso impede que possa ser mais genuína nas suas atitudes e posturas face aos acontecimentos.” (C10PF)

E, por outro lado, como “(...) uma líder, sem abusar de “presidencialismo””. (C8pf)⁵⁰ Alguns colaboradores reconhecem que a Presidente da Câmara “valoriza os esforços das equipas de trabalho” (C5.3PF) e que possui um “excelente estilo de trabalho em equipa” (C12.2PF), como uma “grande capacidade para assumir externamente a responsabilidade (...) pelos êxitos e inêxitos do grupo” (C9.4PF), embora lhe seja pedido como aspecto a melhorar “o controle sobre a eficácia no desempenho das várias divisões da Autarquia e o grau de satisfação do munícipe.” (C4pf) Este aspecto sai reforçado pela intervenção de um colaborador que afirma que deveria haver um reforço positivo na área da investigação pela criação de um espaço laboratório e no marketing interno. (C5pf)

Este comentário é suportado pelas nossas notas de campo a partir das quais constatamos que os técnicos afirmam ser necessária uma plataforma que agrupe e promova as diversas iniciativas da Câmara, desenvolvidos pelos seus mais diversos Departamentos/Divisões, potenciando não só o trabalho colaborativo das equipas, como também, evitando a sobreposição de ideias e de objectivos. Para este objectivo pareceu-nos que a existência do denominado Grupo EME é uma mais valia, pela multidisciplinaridade que contempla e pela troca de ideias interdepartamental. Contudo, não parece que seja um Grupo com a visibilidade e o reconhecimento necessários por parte do Executivo. A informalidade da sua estrutura comprova este argumento.

⁵⁰ Optou-se, uma vez mais, por manter a opção do participante em redigir o comentário na secção dos pontos fracos da líder. Reconhecemos o facto como uma forma de alertar o investigador para a qualidade da liderança da Presidente da Câmara, visto que, na totalidade do comentário afirma que “Não encontro áreas onde possa melhorar a dirigir pessoas, visto considera-la um líder, sem abusar de “presidencialismo”” (C8pf).

4.7. Estratégias para desenvolver e utilizar eficazmente os estilos de liderança

4.7.1. Utilizar eficazmente o Estilo Coercivo

Para desenvolver o Estilo Coercivo, é importante:

- **Conhecer profundamente as funções.** Para ser eficaz, a utilização deste estilo pressupõe que a líder conheça as funções que tem responsabilidade de gerir, tão bem quanto as próprias pessoas que as executam. Desta forma, a sua visão e opinião prevalecem sobre as demais.
- **Dar ordens directas.** É importante que a líder seja clara e precisa, não se mostrando hesitante ou complacente.
- **Ser decidida.** Uma vez que é a responsável e tem o poder de decisão, deve transmitir de forma verbal e não verbal os objectivos que pretende ver atingidos.
- **Estabelecer standards de comportamento e desempenho** de forma rigorosa, para que as pessoas saibam claramente o que espera dela.
- **Exercer uma supervisão estreita.** Enquanto líder, esteja (o mais possível) a par de tudo o que acontece na organização. Defina procedimentos que lhe facultem acesso rápido e concreto sobre a actividade dos seus colaboradores e respectivos resultados. Esta supervisão aplica-se de igual modo ao nível dos projectos que a autarquia desenvolve, isto é, torna-se importantíssimo que os grupos desenvolvam, por exemplo, análises SWOT com o intuito de avaliar as fragilidades, como os pontos fortes e as oportunidades face aos resultados obtidos.
- **Mostrar-se crítica em relação ao incumprimento de regras.** Registe claramente quais os comportamentos e condutas que não estão em conformidade com aquilo que pretende e utilize argumentos incisivos para os

evidenciar. Insista na adesão permanente aos princípios da organização. Recorde-se que um dos factores apontados pelos colaboradores como sendo um comportamento de liderança a melhorar, tinha que ver com a necessidade de melhorar o controlo “sobre a eficácia no desempenho das várias divisões da Autarquia” (C4pf) (C1pf) e simultaneamente “o grau de satisfação do munícipe” (C4pf).

4.7.2. Utilizar eficazmente o Estilo Autoritário

Para incrementar o Estilo Autoritário, é relevante:

- **Definir a sua visão para a equipa, bem como a sua estratégia e objectivos.**
A visão deve ser aliciante e exequível, pelo que é necessário definir também a estratégia para a alcançar e os objectivos que permitem medir se foi alcançada, ou não. É importante que este processo seja construído tendo por princípio a proximidade da Presidente da Câmara junto dos técnicos. Ao optar por escutar directamente destes (ou de representantes próximos) os seus anseios e ambições estará a salvaguardar que o discurso que recebe tenha, possivelmente, menos ruído do que aquele que possa existir quando a informação percorre diversos canais dentro da organização até que chegue ao conhecimento da líder.
- **Comunicar a sua visão, estratégia e objectivo.** É importante que a Presidente da Câmara partilhe tudo isto com os seus colaboradores, sempre que for pertinente. Crie um discurso com impacto e que esteja centrado numa razão concreta (oportunidade ou ameaça) e mostre-se certa de que essa visão pode ser alcançável.
 - Este processo de definição e comunicação da visão, da estratégia e dos objectivos é um momento crucial e necessário ao incremento da participação dos técnicos, como à sua motivação e inclusão nas equipas. É importante que estes momentos mais estruturais sejam construídos a partir de canais de comunicação saudáveis, isto é, a partir de uma proximidade necessária com os técnicos por forma a acolher na visão

da organização as suas ambições. Salientamos para o facto de um dos colaboradores expressar a necessidade da Presidente da Câmara em abrir-se a “outras perspectivas” (C6pf) que não aquelas que se encerram na sua ideologia partidária. É crucial que as equipas sintam que realmente fazem parte do processo de desenvolvimento da organização. Recordamos que a questão da proximidade da líder face aos técnicos é um aspecto que merece atenção. Foi assinalado no Questionário sobre Estilos de Liderança como um comportamento a melhorar (C3pf; C9pf; C10pf).

- **Solicitar *inputs*.** É importante que a Presidente da Câmara peça aos seus colaboradores que expressem as suas ideias, pensamentos, sentimentos e preocupações sobre tudo o que esteja relacionado com os objectivos e funcionamento da organização. Este princípio é vital e crucial para a realização dos dois pontos anteriores. É fulcral que a estratégia da autarquia passe pela inclusão das diferentes idiossincrasias dos técnicos; é um percurso necessário à motivação das equipas. Torná-los meros executores de uma estrutura demasiadamente centralizada não favorece o campo emocional das equipas e consequentemente dos projectos. Escutar quem lideramos é condição necessária para o sucesso da organização. O facto de solicitar *inputs* aos técnicos da Câmara poderá fomentar a resolução de um dos problemas assinalados por um dos colaboradores e que diz respeito à “resolução de problemas críticos em alguns Departamentos da organização” (C1pf).
- **Responda-lhes com rapidez e sinceridade.** A líder deverá ter um pensamento metódico e objectivo. Este aspecto (o trabalho metódico e sistematizado) foi um dos pontos mencionados pela própria líder como sendo um comportamento a melhorar (PresC1pf). É importante que explique as razões associadas às decisões e às acções que toma. Se possível, seria relevante que a líder tentasse relacioná-las com os objectivos e com as metas da organização.
- **Delegar responsabilidades com clareza.** A líder deverá evitar executar pessoalmente as tarefas só para as ver concretizadas. É importante conduzir os

outros a fazerem o seu melhor. A líder deverá ter em consideração a forma como as suas acções podem afectar o desempenho da equipa e evitar aquelas acções cujas consequências possam ser negativas. Para isso é importante que a líder reconheça que uma das suas fragilidades (assinalada por ela própria) deveria ser colmatada, a saber “ser mais assertiva para com as pessoas menos cumpridoras” (PresC3pf).

- **Dar feedback.** É essencial que a líder permita que cada pessoa da equipa saiba quando está a actuar bem e quando não está. Em ambos os casos, é importante que seja concreta em relação às condutas que devem ou não ser mantidas e mencionar as razões. Esta característica surge como um alerta face aos comentários dos colaboradores que reforçaram a necessidade de, com a maior proximidade, surgirem reforços positivos face à desmotivação das equipas tendo em conta, por exemplo, os cortes que se verificam na função pública (DATM 5pf – Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social). O feedback incutiria, necessariamente, uma maior proximidade e em nosso entender poderia contribuir para uma “maior empatia” (C10pf) com os técnicos e ou colaboradores.
- **Recompensar e penalizar de forma justa.** É importante que a líder estabeleça e estimule uma política de reconhecimento objectiva e sem discriminações, baseando-se estritamente no desempenho de cada um. Para este objectivo contribui a importância da construção de uma visão partilhada, como de sessões de feedback aos técnicos. A recompensa é um exercício da liderança que é destacado pelos colaboradores durante o preenchimento dos questionários. Verificou-se este enquadramento a partir do Questionário sobre Estilos de Liderança, nas posições dos seguintes colaboradores C1pf, C4pf, C10pf, bem como no Questionário – Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social, na opinião dos colaboradores EleiAut. 2pf e DATM 5pf.

4.7.3. Utilizar eficazmente o Estilo Afiliativo

Para desenvolver o Estilo Afiliativo, é importante:

- **Identificar e interferir na resolução de conflitos.** É crucial que a líder identifique as características positivas das pessoas e aceite-as tal como são. É importante que motive toda a equipa, por forma a que trabalhem harmoniosamente para um objectivo comum. Esta é uma das características que os colaboradores reconhecem na líder autárquica. Como vimos, afirmam que possui uma “grande capacidade em criar um sentimento de “equipa unida”” (C9.3PF), um “excelente estilo de trabalho em equipa” (C12.2PF), como também um “excelente relacionamento interpessoal” (C13PF). Todavia, importa potenciar esta capacidade de gestão de conflitos, porque se há quem afirme aquelas qualidades, há também quem reconheça na líder um afastamento face aos técnicos (C3pf; C1pf; C9pf; C10pf) e que é prejudicial para um enquadramento real da vida das equipas.
- **Ser compreensivo.** É importante que a líder tente compreender os sentimentos dos outros e expresse-se de forma a ir ao encontro das suas necessidades. Embora a própria líder reconheça ser capaz de “estabelecer com os seus subordinados relações de lealdade e confiança mútua” (PresC2PF), também é verdade que se auto-avalia como uma pessoa que “deveria ser mais assertiva para com as pessoas menos cumpridoras.” (PresC3pf) É importante que se criem na organização espaços de diálogo com os técnicos. As Reuniões Públicas Descentralizadas não oferecem essa proximidade necessária, até porque a agenda das reuniões é diversa, por vezes dispersa e aberta a todos os munícipes. É importante que a inclusão dos técnicos na visão da organização se inicie com estes diálogos directos, até porque há quem afirme que a Presidente da Câmara é “uma líder sem abusar de “presidencialismo”” (C8pf).
- **Ter em conta as necessidades pessoais dos seus colaboradores.** No seguimento das sugestões que aqui temos vindo a apresentar, no sentido de a líder autárquica poder desenvolver o seu repertório de Estilos de Liderança, reforçamos a importância de providenciar acções de aconselhamento e apoio individual. É crucial que a líder reconheça as situações em que as tarefas organizacionais a cumprir devam ser adaptadas às necessidades pessoais dos

colaboradores. É importante que a autarquia invista no desenvolvimento pessoal e profissional dos seus técnicos para que a estrutura emocional seja fortalecida e isso traga impactos positivos ao clima organizacional. O sucesso dos projectos da autarquia está, numa primeira instância, no grau de motivação dos seus técnicos.

- **Confiar no desempenho da equipa.** É importante, então, acreditar que os colaboradores terão uma boa *performance* se a Presidente lidar bem com eles, isto é, mostrar-lhes que se preocupa e responde por eles, pois desta forma, irá receber da parte de cada um deles, lealdade e bom desempenho. Este princípio implica, logicamente, uma maior proximidade junto dos colaboradores.
- **Promover contactos pessoais com os seus colaboradores, como também a realização de actividades sociais.** Sempre que possível, a líder poderá viajar com eles nas mais diversas deslocações onde poderão estar implicadas a supervisão de projectos autárquicos (por exemplo), convidá-los a participar em momentos informais ou almoçar com as equipas. Não deixa de ser uma forma diferente de fazer política, mas não será esta via tão válida como outra qualquer? Apostamos, aqui, numa real proximidade do poder local às suas populações, mas sobretudo aos seus técnicos.
- **Reconhecer de forma personalizada.** É relevante que a líder providencie para cada um dos seus colaboradores, cartões de aniversário, notas de agradecimento e de felicitação, atendendo às características de cada um. É uma forma simples de mostrar o seu cuidado e atenção para com aqueles que fazem dos projectos da autarquia, possibilidades/oportunidades e que não carecem de esperar por medalhas de honra ou de louvor. Este aspecto vem na sequência do comentário de um colaborador que afirmava que a Presidente da Câmara deveria demonstrar uma “maior empatia com as pessoas” e que isso “poderia levar a um maior reconhecimento das suas capacidades, principalmente por parte de quem não trabalha com ela no dia a dia.” (C10pf)

4.7.4. Utilizar eficazmente o Estilo Democrático

A fim de promover o Estilo Democrático, é decisivo:

- **Reunir para partilha de informação.** É importante que a líder mantenha toda a equipa envolvida e bem informada sobre os assuntos organizacionais que os afectam, marcando reuniões frequentes para partilha de informação e de ideias. É crucial tentar que as pessoas que são directamente afectadas por uma decisão sejam envolvidas no processo de tomada de decisão. O “Presta Contas” torna-se num destes projectos de transparência das acções.
- **Fomentar intervenções nas reuniões.** Para que este estilo de liderança seja eficaz é necessário saber conduzir reuniões de forma mais eficaz e isso passa também pela definição de uma agenda, pela administração e tempo, pela motivação das pessoas mais cépticas e pela gestão das mais dominadoras, bem como da capacidade de ouvir, do auto-controlo e da paciência. Um colaborador confidenciava no Questionário sobre Estilos de Liderança que seria necessário apostar no desenvolvimento do “marketing interno” (C5pf). Muitos dos pontos que temos partilhado e que se mostram úteis ao desenvolvimento do repertório dos estilos de liderança da Presidente da Câmara são formas de marketing necessárias à revitalização das equipas e consequentemente dos seus projectos. São pressupostos que embora possam partir da líder autárquica, esperamos, tal como Goleman (2000, 2007), que exerçam o seu poder de ressonância nas diversas Divisões / Departamentos da Câmara, contagiando positivamente as lideranças intermédias.
- **Partilhar a tomada de decisão.** É relevante que a líder leve os seus colaboradores a participarem na tomada de decisões importantes, dando-lhes toda a informação disponível sobre os assuntos em questão e motivando-os a decidir consensualmente sobre a melhor forma de actuar perante os problemas. Reconhecemos que as Reuniões Públicas Descentralizadas da Câmara, bem como as Semanas das Freguesias se apresentam como um excelente exercício de prestação e debate de contas.

- **Reconheça o desempenho.** Já como referido no Estilo Afiliativo de Liderança, é importante que a líder incentive o desempenho elevado dando aos seus colaboradores um *feedback* positivo, bem como recompensando os seus esforços mais produtivos.

4.7.5. Utilizar eficazmente o Estilo *Modelling*

Se pretende desenvolver o Estilo *Modelling*, é importante:

- **Manter um elevado nível de conhecimentos técnicos e profissionais.** A líder deve ser vista como uma especialista de primeira linha, em qualquer actividade que desenvolva, sendo que isso conferir-lhe-á um elevado grau de credibilidade. A este pressuposto anexa-se a necessidade manifestada pela própria Presidente em “trabalhar de forma mais sistematizada e metódica” (PresC1pf), bem como o reforço de mecanismos de defesa em momentos de contraditório que no Questionário de Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social foi apresentado como um dos aspectos a melhorar (DATM 1pf; DATM 3pf; Assoc. 3pf).
- **Ensinar demonstrando.** Quando uma situação o exigir, é importante que a líder dê apoio ou instruções à sua equipa, dizendo ou exemplificando como actuaria nessa circunstância. É importante fazer ver quais os eventuais obstáculos e explicar como evitá-los ou ultrapassá-los. Neste sentido, parece-nos importante o reforço efectuado por um colaborador ao definir como prioritário o reforço da autarquia na área de investigação (C5pf), bem como a “criação de um espaço laboratório” (C5pf). Para isso contribuirá a abertura da autarquia a parcerias institucionais onde inserimos as universidades e os centros de investigação vocacionados para as questões da liderança, participação e cidadania. Recorde-se que um dos aspectos mencionados como um mais valia da Presidente, no entender de um colaborador, seria a sua “liderança através do exemplo” (C5.1PF).

- **Insistir em padrões de excelência.** Se um indivíduo não atinge excelência em determinada actividade, é relevante que se altere as actividades que lhe foram atribuídas. É essencial que no desenvolvimento de projectos e no trabalho em equipas multidisciplinares procure-se a tarefa mais adequada ao perfil de cada indivíduo, para que este atinja o melhor desempenho. Este aspecto consegue-se com um “maior contacto com equipas de trabalho no terreno” (C9pf) e com a valorização dos “esforços das equipas de trabalho” (C5.3PF).
- **Delegar tarefas de risco baixo/moderado.** Quando a líder delegar uma actividade é importante certificar-se que a pessoa a pode executar correctamente. Se os resultados mostrarem-se ser críticos para a organização é essencial tentar assegurar o apoio de uma pessoa mais experiente. A este princípio está associado o comentário de um colaborador que afirma ser necessário a líder autárquica melhorar o “controle sobre a eficácia no desempenho das várias divisões da Autarquia” (C4pf).
- **Colocar ênfase nos resultados.** É importante que a líder faça com que os seus colaboradores saibam que, desde que atinjam os objectivos, não haverá interferência da sua parte. Contudo, é de salvaguardar que devem igualmente saber que se necessitarem de ajuda as lideranças (a líder autárquica, bem como as lideranças intermédias) terão todo o prazer em cooperar e ajudar. Desta forma, a líder estará a contribuir para um dos pontos fracos que registou no seu processo de auto-avaliação e que diz respeito ao acompanhamento “mais de perto dos objectivos definidos para as pessoas que dependem hierarquicamente” dela (PresC2pf).

4.7.6. Utilizar eficazmente o Estilo *Coaching*

Para incrementar o Estilo *Coaching*, a líder poderá:

- **Estabelecer objectivos de desenvolvimento profissional.** É importante que a líder lance o seguinte desafio: peça aos seus colaboradores que façam o seu próprio plano de desenvolvimento profissional a longo prazo, onde se prevê

que incluam o tipo de competências e de actividades que gostariam ter no futuro. É importante entender a razão pela qual esses objectivos são importantes para eles e em que medida se relacionam com outras aspirações que tenham na vida. Posteriormente, é crucial aferir a compatibilidade dessas aspirações com os interesses e visão da organização e sobretudo com a missão de cada um dos departamentos. Este mecanismo de análise das necessidades e ambições dos técnicos poderá ser uma excelente plataforma para sustentar o trabalho que a autarquia pode desenvolver ao nível das acções de formação que promove, potenciando e direccionando o papel do CEFAPLS (Centro de Estudos e Formação Autárquica de Palmela Luís Sá) para objectivos e práticas concertadas com a realidade municipal.

- **Apoiar o plano de desenvolvimento e oferecer-se para ajudar.** É relevante que a líder sugira formas de ajudar cada indivíduo a atingir os seus objectivos de desenvolvimento profissional. Deve estar alerta e determinar o tipo de ajuda que os colaboradores podem precisar de si e negociar um acordo em que as expectativas de ambas as partes sejam tidas em consideração.
- **Procurar oportunidades para a sua equipa, bem como incentivar o seu desenvolvimento profissional.** É relevante que a líder tente encontrar ou criar oportunidades que promovam o desenvolvimento profissional dos colaboradores. Isto poderá implicar um marketing apropriado das capacidades da equipa, quer internamente, quer fora da área de responsabilidade da líder. A “criação de um espaço laboratório” (C5pf) como mencionado por um colaborador, bem como o reforço do papel do CEFAPLS na formação dos técnicos, como a abertura da autarquia aos Centros de Investigação Universitários, poderá ser uma mais-valia neste sentido. Estas iniciativas são janelas de oportunidades que se mostram concertadas com a “grande capacidade de direcção e de coordenação de grupo” (C9.1PF) que a líder autárquica possui, no entender de colaboradores (C9PF; C5.3PF; C7PF; C12.2PF). O empenho no desenvolvimento profissional dos técnicos e outros colaboradores passa pelo empenho da líder em rever periodicamente a evolução de desempenho dos seus colaboradores e determinar se há

necessidade de proceder a ajustamentos. É crucial que a líder motive os técnicos a terem presentes os seus objectivos e a trabalharem de forma continuada para os atingir. São aspectos que se apresentam essenciais à liderança que transforma o clima organizacional e que se manifestam consensuais com os pontos fortes da líder, como por exemplo, a sua capacidade para fomentar o “espírito de equipa” (PresC4PF) por acreditar nas pessoas (PresC5PF).

5. Diagnóstico da Inteligência Emocional e Social da Presidente da Câmara de Palmela

O diagnóstico do ESCI providencia os pontos fortes e as áreas de desenvolvimento da líder autárquica, enquadrados nos quatro *clusters* de análise com as respectivas competências. Converte-se numa ferramenta de análise fulcral na gestão das relações e consequentemente no sucesso da organização.

5.1. Pontuação da Competência

À direita de cada competência, está indicada a Média da Pontuação “Total Outros”. Esta é a pontuação média de todos os avaliadores que participaram no Questionário e que deram o seu feedback relativamente à acção da líder nos *clusters* do ESCI. Logicamente, esta média exclui a auto-avaliação da Presidente da Câmara.

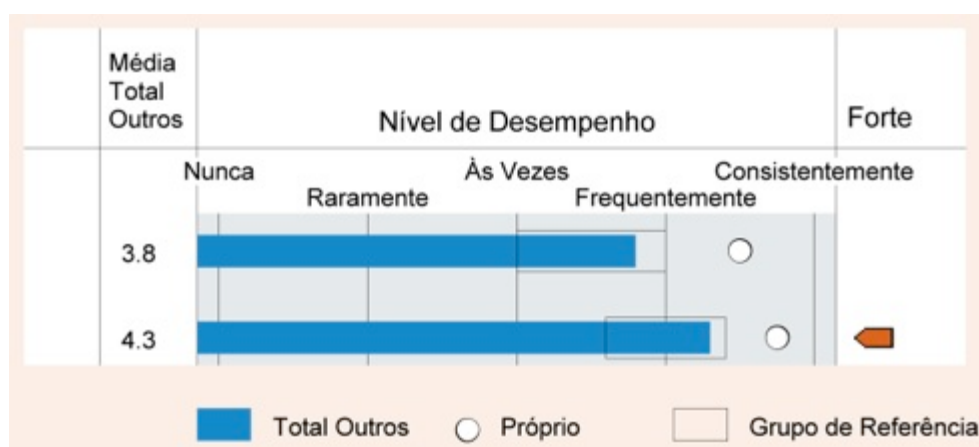


Figura 10: Exemplo gráfico da apresentação dos resultados obtidos pelo ESCI

No gráfico, a barra representa a pontuação do total dos avaliadores atribuída à líder. O círculo indica a auto-avaliação da Presidente da Câmara, isto é, a opinião que a líder tem de si própria relativamente ao conjunto das doze competências. A caixa transparente indica o Grupo de Referência. Isto é, a pontuação que vai do percentil 25 ao percentil 75 da base de dados de avaliados pelo ESCI. O Grupo de Referência representado é uma amostra de 4014 indivíduos e 42092 respondentes. Assim sendo, a interpretação dos dados faz-se de acordo com as seguintes indicações de análise:

- Se a pontuação “Total Outros” (indicada na barra) está à esquerda da caixa transparente, significa que a sua pontuação está abaixo da média, nesta competência.
- Se a pontuação “Total Outros” está à direita da caixa, significa que está acima da média, nesta competência.
- Quando a pontuação “Total Outros” é igual ou excede 85% da escala, a competência é considerada um ponto forte. Esta situação é assinalada por uma seta na coluna “Ponto Forte”.

5.2. Interpretação do Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social

O Diagnóstico ESCI fornece a pontuação por grupo de avaliadores para cada competência emocional avaliada.

Segmento	Grupo de avaliadores	Categoria	Sub-categoria ⁵¹
1. Self / Próprio	Presidente da Câmara (auto-avaliação)	PresC	
2. Manager / Chefia	Eleitos Autárquicos (Vereadores e Presidentes de Junta)	EleiAut.	#pf / #PF
3. Peers/ Colaboradores directos	(elementos que fizeram parte) da Comissão de Acompanhamento do OP	CAOP	#pf / #PF

⁵¹ A Sub-categoria indica se o comentário partilhado no Questionário do Diagnóstico ESCI é um ponto fraco (pf) ou um ponto forte (PF). O símbolo # representa a numeração da opinião partilhada, salvaguardando o facto de surgir a partir de participantes distintos. Exemplo: EleiAut. 2pf: significa que se trata de um ponto fraco assinalado por um participante do Grupo de Avaliadores dos EleiAut..

4. Direct Reports / Pares/Colaterais	Dirigentes, Assessores e Técnicos Municipais	DATM	#pf / #PF
5. Others / Outro	Associativismo (Associações Juvenis, Culturais, Desportivas, Moradores,...)	Assoc.	#pf / #PF
6. Clients/Customers / Cliente	Escolas / Conselho Municipal de Educação / Conselho Local de Acção Social	Educ.	#pf / #PF

Tabela 15: Indexação dos Participantes aos 6 segmentos de análise da plataforma do Hay Group

5.2.1. Escalas de Competências

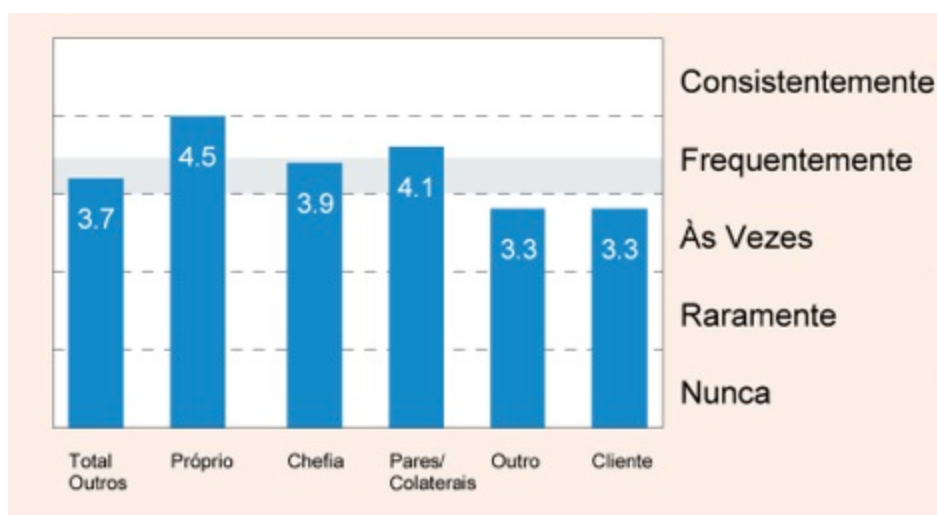


Gráfico 33: Exemplo de Escalas de Competência presentes no Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social

À direita do gráfico está a escala sobre a qual as competências foram avaliadas. A barra indica a pontuação média da competência para cada um dos grupos de avaliadores. A área a sombreado representa o Grupo de Referência ou a pontuação média da pontuação (isto é, do percentil 25 ao percentil 75) para esta competência. Quando a barra está acima da zona sombreada, a pontuação (da líder e/ou dos diversos grupos de avaliadores) está acima da média nesta competência. Por outro lado, quando a barra está abaixo da zona sombreada, a pontuação encontra-se abaixo da média para a respectiva competência analisada. A lógica subjacente a esta metodologia consiste na aplicação de uma escala de frequência nas perguntas do questionário:

Consistentemente

Frequentemente

Às Vezes

Raramente

Nunca

Depois, com base em algoritmos *Hay Group* é convertida na escala numérica de 1 a 5. As barras do gráfico, correspondem às pontuações detalhadas, por grupo de avaliadores, das competências alvo de análise.

5.2.2. Validação da informação

Os dados obtidos resultam das respostas dos 20 indivíduos que responderam ao apelo e preencheram o questionário. Todavia, foram respondidos 23 questionários no prazo estipulado, sendo que 2 questionários foram ignorados (Pares/Colaterais – Grupo DATM) porque menos de 75% dos itens foram respondidos, ou o nível de familiaridade era muito baixo. Os dados de um grupo de avaliadores (Colaboradores directos – Grupo CAOP) foram suprimidos para proteger o anonimato do único participante. No final do questionário concedeu-se um espaço reservado a comentários/opiniões escalonados em dois grandes grupos: Pontos Fortes e Pontos Fracos ou aspectos a melhorar. (Apêndice 7) As respostas aos questionários foram recolhidas entre o dia 16 de Novembro de 2011 e o dia 1 de Fevereiro de 2012.

	Questionários			Familiaridade		Concordância	
	Distr.	Receb.	Proc.	Baixo	Alto	Baixo	Alto
Próprio	1	1	1				
Chefia	17	4	4	██████████		██████████	
Colaboradores Directos	6	1	0				
Pares/Colaterais	24	10	8	██████████		██████████	
Outro	20	3	3	██████		██████████	
Cliente	17	4	4	██████████		██████████	

Tabela 16: Número de respostas recolhidas no Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social e respectivo nível de Familiaridade e Concordância

5.2.3. Familiaridade do Avaliador

Ao preencher os questionários, os avaliadores começam por esclarecer a proximidade que têm relativamente ao trabalho da Presidente da Câmara, bem como a frequência dos contactos profissionais estabelecidos entre a líder autárquica e cada um dos participantes. Quanto mais elevada a familiaridade, mais frequente o contacto e melhor o conhecimento face ao desempenho da Presidente, pelo que deverá ser dada maior atenção à avaliação atribuída por estes avaliadores. O reconhecimento de um contacto pouco frequente, ou um parco conhecimento do trabalho da Presidente, traduz-se em resultados mais relativos.

5.2.4. Concordância do Avaliador

O grau de concordância nas respostas de dois ou mais avaliadores estão expressas na tabela anterior. Quanto maior esta concordância, mais consistente são os resultados obtidos. Há uma série de razões que podem estar na base de um grau de concordância relativamente baixo, tal como o facto de algumas pessoas terem uma maior proximidade com o trabalho da Presidente do que outras. Para além disso, pode também querer dizer que os diferentes avaliadores interagem com a Presidente em contextos distintos e que lhe reconhecem comportamentos muito diversos.

5.3. Resumo dos resultados do Diagnóstico ESCI

A tabela que se segue representa o resumo dos pontos fortes e áreas a melhorar, através dos quatro *clusters* de competências emocionais analisados.

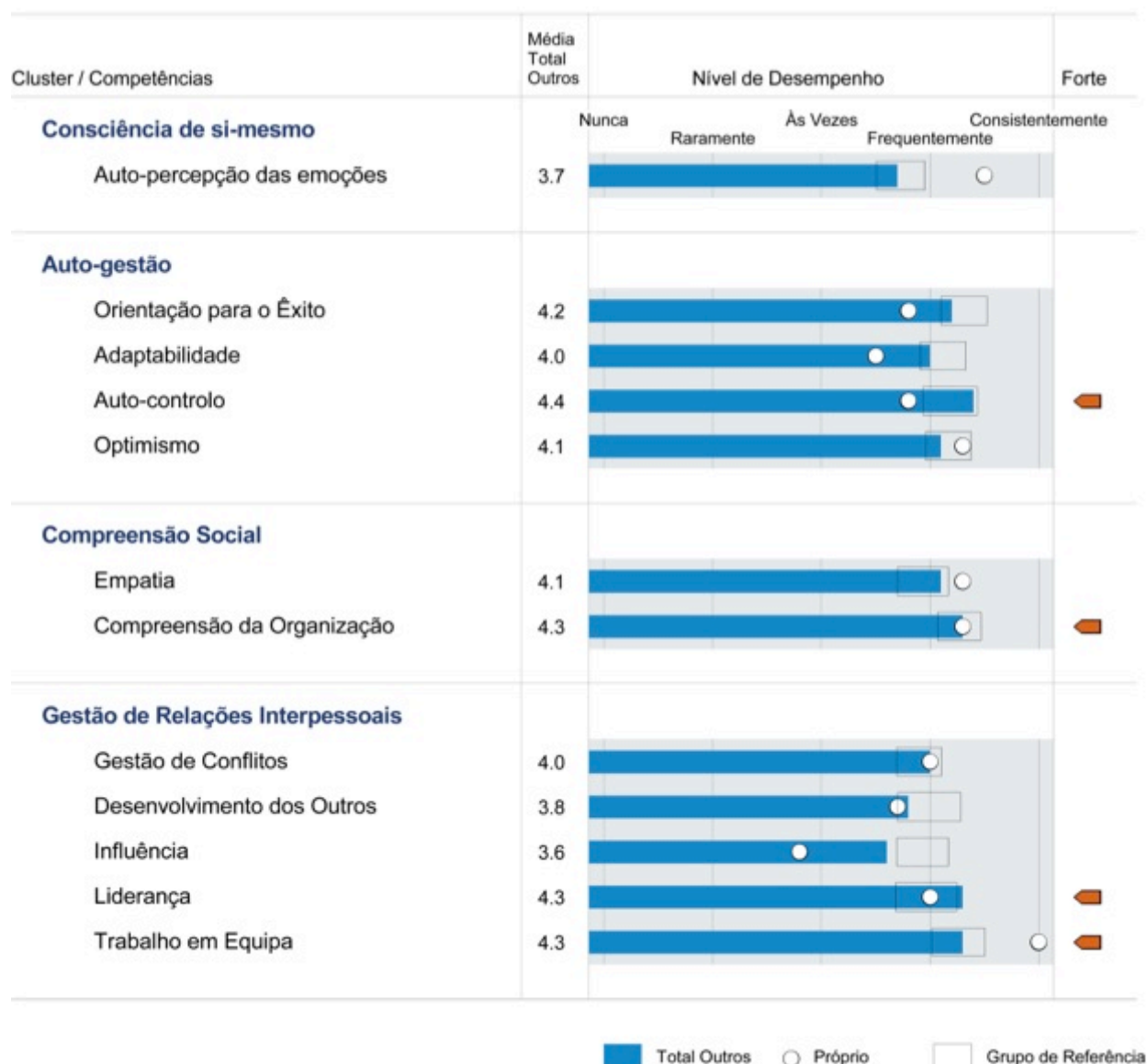


Tabela 17: Resumo dos Resultados do ESCI – Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social

Posteriormente analisamos detalhadamente as pontuações, por grupo de avaliadores, apresentando as definições das competências alvo de análise e detalhando entre os 66 itens analisados, aqueles que, por frequência, mais se destacaram. As respostas dos participantes foram recolhidas numa escala tipo Likert de 5 pontos, onde:

- 1 - Nunca
- 2 - Quase Nunca
- 3 - Às Vezes
- 4 - Quase Sempre
- 5 - Sempre

Entretanto, salvaguarda-se as seguintes competências emocionais e sociais como as que se destacaram enquanto **Pontos Fortes da líder autárquica**:

- No Domínio da Inteligência Emocional e Social designado por Auto-gestão, destacou-se a competência de “**Auto-controlo**”.
- No Domínio da Inteligência Emocional e Social designado por Compreensão Social, evidenciou-se como Ponto Forte a competência para a “**Compreensão da Organização**”.
- No Domínio da Inteligência Emocional e Social designado por Gestão de Relações Interpessoais, destacou-se como Ponto Forte duas competências-chave, a saber:
 - a competência de “**Liderança**”
 - e a competência de “**Trabalho em Equipa**”.

Apresentam-se como competências cujas **médias de avaliação** foram **mais baixas** e que requerem uma análise mais detalhada por parte da avaliada, as seguintes:

- No Domínio da Inteligência Emocional e Social designado por Consciência de si-mesmo, destaca-se a única competência do grupo: “**Auto-percepção das emoções**”, em claro desacordo com a auto-avaliação da Presidente da Câmara.
- No Domínio da Inteligência Emocional e Social designado por Gestão das Relações Interpessoais, evidenciaram-se duas competências, cujas médias totais apresentaram valores mais baixos:
 - a competência - “**Desenvolvimento dos Outros**”;
 - e a competência - “**Influência**”, que na auto-avaliação da Presidente da Câmara é a competência que possui a pontuação mais baixa de todas as que foram analisadas pelos Diagnóstico ESCI.

5.3.1. Consciência de si-mesmo

5.3.1.1. Auto-percepção das emoções



Gráfico 34: Consciência de si-mesmo: Auto-percepção das emoções

A competência-chave desta dimensão da inteligência emocional e social é a auto-percepção das emoções. Esta define-se como a capacidade em reconhecer como as nossas emoções afectam o nosso desempenho. As pessoas que demonstram esta competência reconhecem os sinais que lhes dizem o que estão a sentir e usam-nos como um guia.

De acordo com Goleman, Boyatzis e McKee (2007) “[o]s líderes com forte capacidade de autoconsciência estão sintonizados com os sinais internos profundos e sabem como os sentimentos os afectam e como afectam o seu desempenho profissional. (...) [S]ão francos e autênticos.” (p. 273)

Para a Presidente da Câmara a sua capacidade em reconhecer como as suas emoções, de facto, afectam o seu desempenho, está acima da média. No limiar de atingir a pontuação que a definiria como uma competência consistente, é facto, que a pontuação que a líder atribuiu a si própria a coloca acima da média do nosso grupo de referência, sendo no seu entender uma mais-valia na sua liderança. Próximos da auto-avaliação que a líder efectuou para esta competência, está a percepção dos participantes pertencentes ao grupo de avaliadores onde constam dirigentes, assessores e técnicos municipais (DATM), cuja média é de 4.1 para os 4.5 apresentados pela líder (PresC.).

Contudo, em grupos cuja proximidade física da líder é mais reduzida, como sendo os grupos onde constam elementos ligados às Escolas, ao Conselho Municipal de Educação e ao

Conselho Local de Acção Social (Educ.) a percepção face a esta competência da líder fica abaixo do grupo de referência e para os nossos participantes somente “às vezes” a competência é percepcionada. Esta visão não se distancia do valor médio do total de respostas recolhidas que se situa nos 3.7 pontos e que corresponde a uma percepção frequente desta competência. Deste grupo registam-se observações relativas à pessoa da líder como sendo “Afável e assertiva – boa relação interpessoal (...)” (Educ. 1PF). Para um elemento do grupo EleiAut., a Presidente da Câmara tem a “Capacidade de controlar a emotividade sob pressão e de adaptação a diversos contextos” (EleiAut. 1PF).

Analizou-se os seguintes itens relativos à competência de “auto-percepção das emoções”:

Item #	Auto-percepção das emoções
9	Demonstra ter consciência dos seus próprios sentimentos
17	É capaz de descrever como os seus sentimentos afectam as suas acções
29	Reconhece os seus próprios pontos fortes e necessidades de desenvolvimento
42	Compreende a relação entre os acontecimentos e os seus sentimentos
55	Reconhece as razões subjacentes aos seus sentimentos
58	Não reconhece os seus sentimentos ()

Tabela 18: Itens de análise para a Competência - Auto-percepção das emoções

Consequentemente pela análise do Relatório de Frequência deste Item (Apêndice 6) verifica-se que para os DATM., maioritariamente, a líder autárquica sempre demonstra ter consciência dos seus próprios sentimentos. Posição que é partilhada pela Presidente da Câmara, na sua auto-avaliação, como também é seguida de perto pelos restantes grupos de avaliadores que, na sua maioria, afirmam que “quase sempre” a líder manifesta esta característica da competência em análise.

Todavia, para a maioria dos grupos de avaliadores, em particular para os pertencentes à categoria DATM e Educ., a líder apenas “às vezes” ou “quase nunca”, respectivamente, é capaz de descrever como os seus sentimentos afectam as suas acções.

5.3.2. Auto-gestão

5.3.2.1. Orientação para o êxito

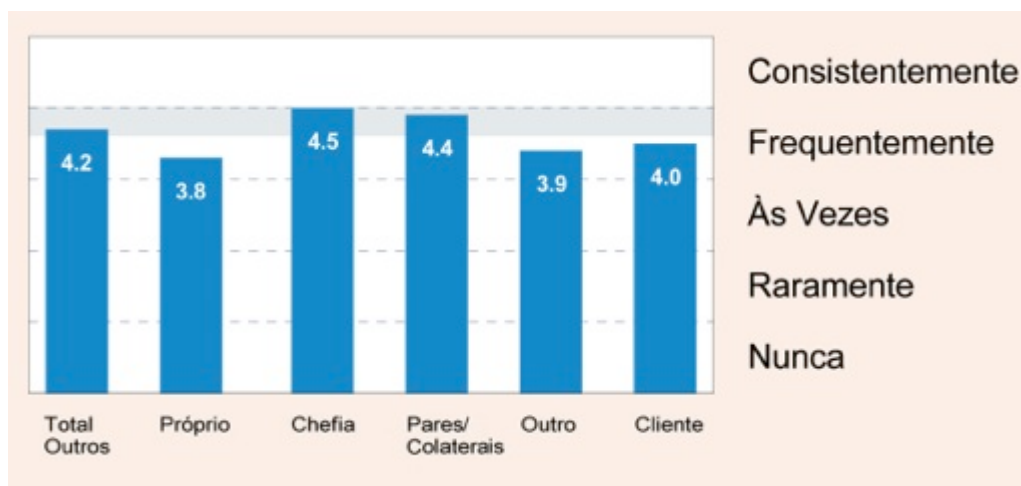


Gráfico 35: Auto-gestão: Orientação para o êxito

Esta competência do Domínio da Inteligência Emocional referente à Auto-gestão, faz referência aos que lutam para alcançar ou superar um padrão de excelência. As pessoas que demonstram esta competência procuram melhorar a maneira de fazer as coisas, definem metas desafiantes e assumem riscos calculados.

São líderes que “têm padrões de exigência elevados. (...) São pragmáticos, fixando metas mensuráveis, mas ambiciosas, e sabem calcular os riscos, para que os objectivos sejam ambiciosos, mas viáveis.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 274)

Para esta competência a pontuação mais baixa é atribuída pela própria líder o que contraria os restantes grupos de avaliadores cuja média apresenta a pontuação de 4.2 numa escala qualitativa que indica que frequentemente a Presidente manifesta esta competência. São, contudo, os elementos pertencentes ao grupo EleiAut. e DATM, que atribuem uma pontuação mais elevada à líder autárquica no desempenho da “Orientação para o êxito”.

Todavia, estes valores comparados com os obtidos pelo grupo de referência não ultrapassam a sua média. Não fazem, assim, desta característica uma das principais no leque de competências analisadas.

Foram itens de análise para esta competência, os seguintes:

Item #	Orientação para o Êxito
4	Toma a iniciativa de melhorar a sua própria performance
15	Não se esforça por melhorar ()
18	Procura superar-se a si mesmo, estabelecendo objectivos mensuráveis e desafiantes
19	Procura formas alternativas de fazer melhor as coisas
66	Esforça-se por melhorar a sua performance
43	Não se esforça para melhorar a sua performance ()

Tabela 19: Itens de análise para a Competência - Orientação para o Êxito

Analisando o Relatório de Frequência de Item (Apêndice 6) para esta competência verifica-se que, na maioria dos participantes pertencentes aos grupos de avaliadores – EleiAut. e DATM –, a líder sempre toma a iniciativa de melhorar a sua própria performance, numa avaliação concertada com o Item 66 onde é veiculado maioritariamente que a Presidente se esforça por, de facto, melhorar a sua performance. Havendo falhas na *praxis* da liderança autárquica, certamente não serão imputadas ao esforço percebido para a melhoria da performance da líder.

Contudo, parece haver maior disparidade nas respostas quando se questiona sobre a capacidade da líder em procurar superar-se a si mesma, estabelecendo objectivos mensuráveis e desafiantes (Item 18). Neste item, a líder atribui a si própria a avaliação mais baixa, comparativamente com as avaliações que lhe foram atribuídas pelos restantes participantes. No seu entender, somente “às vezes” compromete-se com o Item 18. Em contrapartida para os grupos – EleiAut., DATM e Assoc. – esta capacidade é percebida na líder, “quase sempre” e/ou “sempre”. Parece, no conjunto de Itens analisados, haver um consenso para o facto de a líder autárquica agir em conformidade com a competência emocional e social da Orientação para o Êxito. Talvez se subentenda, também a partir daqui, que este seja um dos factores que a colocam actualmente no exercício do seu terceiro mandato consecutivo.

Esta capacidade de lutar por alcançar ou superar um padrão de excelência é ainda manifestado em diversas observações escritas pelos participantes no Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social ao dizerem que a Presidente da Câmara:

- “(...) é uma líder nata, conseguindo desenvolver um trabalho em equipa com grande confiança, perspicácia e inteligência” (DATM 4PF);
- “Boa comunicação, Liderança, Inspiração, Antecipação de potenciais problemas” (DATM 5PF);
- “Liderança empenhada” (DATM 6PF);

5.3.2.2. Adaptabilidade

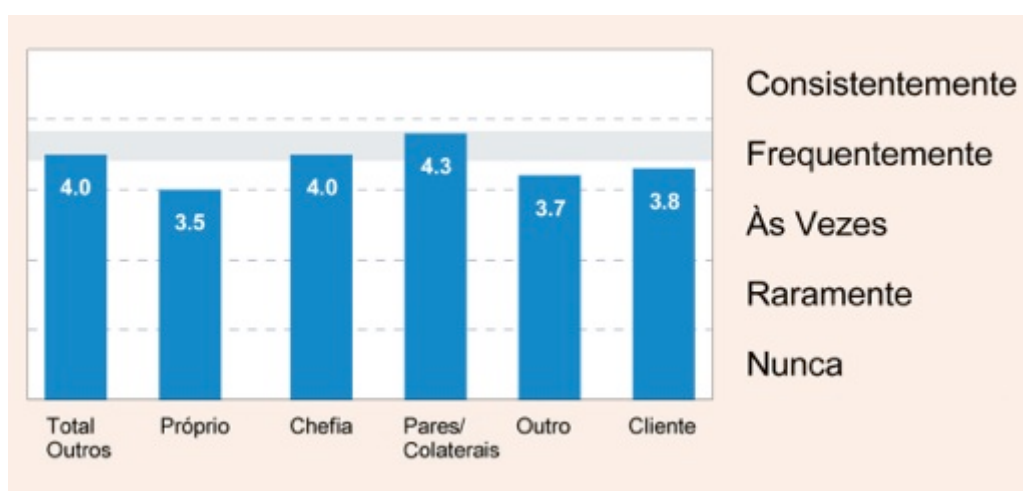


Gráfico 36: Auto-gestão - Adaptabilidade

A Adaptabilidade enquanto competência do Domínio da Inteligência Emocional e Social relativo à Auto-gestão, refere-se à flexibilidade ao lidar com a mudança. As pessoas que demonstram esta competência alteram, de bom grado, as suas próprias ideias ou abordagens baseando-se em nova informação ou necessidades de mudança. “Adaptam-se de forma flexível aos novos desafios, são ágeis perante as mutações rápidas e pensam com antecipação sobre os novos dados e realidades.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 274)

De todas as competências em análise, esta é avaliada pela própria líder como sendo a segunda num pódio de três lugares reservados às que menor pontuação (3.5 pontos) receberam. Em primeiro lugar ficou a sua capacidade de Influência (2.8 pontos), e em terceiro o Desenvolvimento dos Outros (3.7 pontos), ambas analisadas posteriormente.

Item #	Adaptabilidade
14	Altera as prioridades e reage prontamente à mudança
24	Segue os procedimentos definidos, adaptando-os de forma flexível
53	Adapta a estratégia, objectivos ou projectos de forma a que se ajustem à situação
65	Adapta a estratégia, objectivos ou projectos de forma a lidar com acontecimentos inesperados
72	Adapta-se às situações, conjugando as diversas necessidades
44	Revela dificuldade em adaptar-se a contextos de incerteza e mudança ()

Tabela 20: Itens de análise para a Competência - Adaptabilidade

Nenhum dos grupos de avaliadores colocou esta competência num patamar qualitativo acima da média do nosso grupo de referência. Contudo, é a partir do DATM que a Presidente da Câmara consegue maior consenso relativamente à sua capacidade de adaptabilidade, com 4.3 pontos, a consideram frequente. São os mesmos que afirmam que “quase sempre” ou “sempre” a líder segue os procedimentos definidos, adaptando-os de forma flexível e que adapta a estratégia, objectivos ou projectos de forma a que se ajustem à situação.

Curiosamente, à medida que diminui o grau de familiaridade com a líder, a percepção da capacidade de adaptabilidade avaliada, também enfraquece. Isto é, quer para o grupo de avaliadores Assoc. e Educ. a Presidente de Câmara somente “às vezes” altera as prioridades e reage prontamente à mudança. No entender de Educ. “falta momentos para escutar/debater temas específicos (social, educação) com organizações locais e regionais – ganharia maior proximidade e mostraria as razões da sua acção e decisões.” (Educ. 1pf). Todavia, este deficit na capacidade de alterar as prioridades e de reagir prontamente à mudança, também é assinalado pela líder, no seu processo de auto-avaliação, como uma capacidade que se manifesta apenas “às vezes”, o que corrobora a mesma avaliação que atribui ao facto de, também, “às vezes”, adaptar a estratégia, objectivos ou projectos de forma a lidar com acontecimentos inesperados.

Realça-se ainda um comentário de um eleito autárquico que diz que a Presidente da Câmara “precisa simplesmente de mudar de ideologia política, pois a sua postura contraria muitas vezes a sua actuação” (EleiAut. 1pf) É, em certa medida, um reforço do que vem

sendo manifestado por alguns técnicos ligados à autarquia e em particular ao Gabinete de Participação, que colocam o enfraquecimento e suspensão do OP-Palmela como uma consequência do fraco apoio da máquina partidária ao Projecto, que é claramente de iniciativa da Presidente da Câmara (Granado, 2010).

5.3.2.3. Auto-controlo

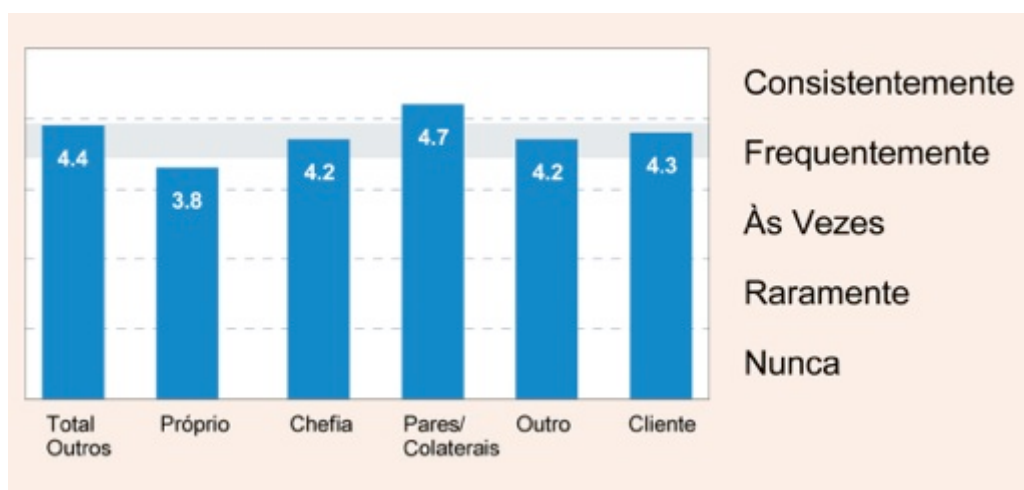


Gráfico 37: Auto-gestão - Auto-controlo

O Auto-controlo refere-se à capacidade de manter impulsos e emoções sobre controlo. As pessoas que demonstram esta competência são capazes de manter a sua eficácia sob condições hostis ou de stress. “Um sinal de autodomínio é o líder ser capaz de ficar calmo e clarividente em situações de tensão ou de crise - e não se deixar abater em situações difíceis.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 274) Pelo facto da média da pontuação total dos grupos de avaliadores ser superior a 85% da escala alcançada pelo grupo de referência, esta competência, apresenta-se como um ponto forte da líder autárquica.

Praticamente todos os grupos de avaliadores afirmam que a líder autárquica manifesta frequentemente esta competência, à excepção do DATM que considera ser consistente a percepção de auto-controlo da líder. Com variações entre os 4.2 e os 4.7 pontos, esta competência é a que apresenta, em média, os melhores desempenhos, mesmo que para a auto-avaliação da Presidente da Câmara, os seus 3.8 pontos, a coloquem abaixo da média apresentada pelo grupo de referência. Analisou-se para esta competência o seguinte conjunto de itens:

Item #	Auto-controlo
10	Mantém a calma em situações de "stress"
26	Mantém a compostura, mesmo nos momentos mais difíceis
40	Controla os seus impulsos tendo em conta a situação
41	Actua de forma adequada, mesmo em situações emocionalmente difíceis
64	Revela impaciência ou frustração de forma desadequada ()
7	Perde a compostura em situações de "stress" ()

Tabela 21: Itens de análise para a Competência - Auto-controlo

A partir do grupo - DATM – verificam-se que são características que a líder manifesta “sempre”, as seguintes:

- Mantém a calma em situações de “stress”;
- Mantém a compostura, mesmo nos momentos mais difíceis;
- Controla os seus impulsos tendo em conta a situação;
- Actua de forma adequada, mesmo em situações emocionalmente difíceis.

Deste enquadramento, compreende-se a posição de um técnico ao referir-se à líder autárquica, do seguinte modo:

“Carismática, convicta, grande força interior, perseverante, clara na forma de expor as suas convicções, clara na orientação de equipas e na tomada de decisão. Estes pontos fortes reflectem-se na forma como orienta politicamente o trabalho no município e noutros cargos que desempenha, pois é respeitada pelas convicções e pelo modo de garantir que a prática do município não é afectada por instabilidade.” (DATM 1PF)

Curiosamente, face ao que foi dito por este participante, surgem duas outras opiniões quer do grupo DATM como do grupo Assoc. que questionam a postura da líder face a momentos de contraditório, ao afirmarem, respectivamente, o seguinte: “Perde por vezes a

compostura perante o contraditório” (DATM 1pf) e “No contraditório, por vezes sente-se pouco à vontade” (Assoc. 3pf). Nesta linha, salienta-se o facto de a própria líder, no seu exercício de auto-avaliação, reforçar que “às vezes” controla os seus impulsos tendo em conta a situação e que “quase nunca” perde a compostura em situações de stress.

5.3.2.4. Optimismo

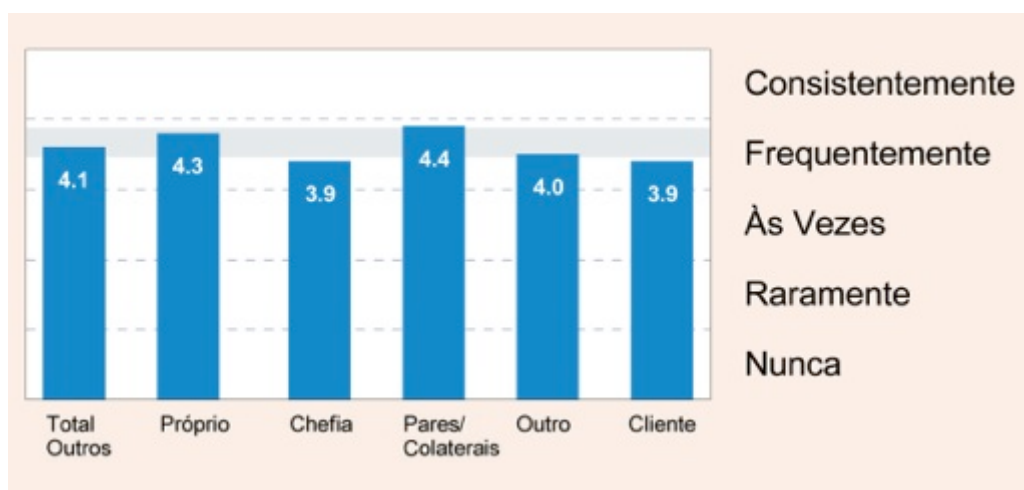


Gráfico 38: Auto-gestão - Optimismo

A Competência - Optimismo - refere-se à persistência em atingir os objectivos apesar dos obstáculos e contratempos. As pessoas que demonstram esta competência, vêem, mais frequentemente, o que há de positivo nas pessoas. São líderes que “[e]ncaram os outros de forma positiva, esperando que dêem o seu melhor. Têm uma perspectiva de “copo meio cheio” que os leva a esperar que o futuro seja melhor.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 275)

Dos dados recolhidos parece haver um consenso quanto a esta competência nas práticas de liderança da Presidente da Câmara. É pelo grupo DATM que a líder autárquica recebe uma avaliação mais positiva. A média de respostas do grupo a coloca como uma líder que desenvolve esta competência ligeiramente acima da média obtida pelo grupo de referência. Com 4.4 pontos o DATM considera que “frequentemente” a Presidente da Câmara tende a considerar o que há de positivo nas pessoas. É uma avaliação que se enquadra no que é, de facto, a percepção da própria líder relativamente ao seu desempenho nesta competência.

Curiosamente, é pelo grupo EleiAut. e Educ. que se obtém a avaliação mais baixa, contudo, não prejudicando-a no facto de, mesmo com 3.9 pontos de média, ser uma competência que no entender destes dois grupos de avaliadores, manifesta-se com frequência. Na avaliação desta competência, estiveram em consideração seguinte conjunto de itens:

Item #	Optimismo
8	Vê possibilidades em vez de problemas
21	Vê o lado positivo das pessoas, situações e acontecimentos, e não o lado negativo
23	Encara o futuro de forma positiva
32	Vê oportunidades em vez de ameaças
45	Acredita que o futuro vai ser melhor que o passado
35	Vê o lado positivo de uma situação difícil

Tabela 22: Itens de análise para a Competência - Optimismo

Verificando o Relatório de Frequência dos Itens, compreendemos que o facto dos grupos EleiAut. e Educ. apresentarem a avaliação mais baixa deve-se aos seguintes factores:

Há uma dispersão de valores em ambos os grupos quanto ao item – a presidente acredita que o futuro vai ser melhor que o passado. Embora dois participantes do grupo EleiAut. consideram que “quase sempre” é percebida esta visão por parte da Presidente, também é certo que outros dois participantes, um em cada escala, afirmam que “quase nunca” e “às vezes” esta capacidade é manifestada pela líder autárquica. Posição que é partilhada por dois elementos do DATM e por dois elementos do Educ. Embora para a Presidente, ela diga que somente “às vezes” vê o lado positivo de uma situação difícil, é facto que para a maioria dos elementos do grupo DATM há a percepção de que a líder autárquica é optimista perante situações mais complexas de liderar. De facto, salvo as excepções acima mencionadas, é no grupo de avaliadores DATM que a líder recebe, por item avaliado, os maiores níveis de consenso e as avaliações mais positivas. Destacam-se os seguintes:

- Seis participantes afirmam que a Presidente “sempre” encara o futuro de forma positiva, à semelhança da posição defendida pela própria líder;

- Cinco dos elementos do DATM consideram que “quase sempre” a Presidente vê oportunidades em vez de ameaças, estando em sintonia com a auto-avaliação da Presidente;
- E, outros cinco, asseguram que a líder autárquica “quase sempre” vê o lado positivo das pessoas, situações e acontecimentos e não o lado negativo, posicionando-se na mesma escala qualitativa que a Presidente atribui a si própria para este item.

5.3.3. Compreensão social

5.3.3.1. Empatia

Pela Competência Empatia entende-se, ter a percepção dos sentimentos e perspectivas dos outros e empenhar-se nas suas preocupações. As pessoas que demonstram esta competência são capazes de captar pistas, entender o que está a ser sentido.

“Os líderes com empatia são capazes de se sintonizar com um vasto leque de sinais emocionais, o que lhes permite captar as emoções sentidas, mas não expressas, das pessoas e dos grupos. (...) A empatia permite que o líder se dê bem com pessoas de varias origens e culturas.”
(Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 275)

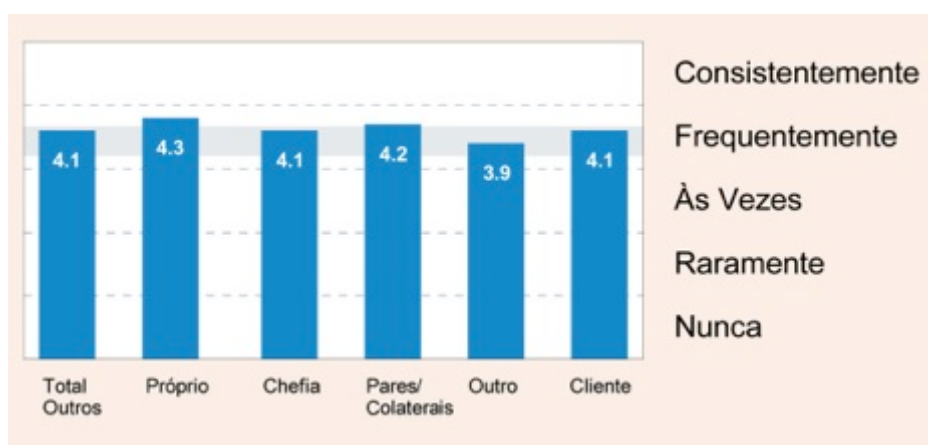


Gráfico 39: Compreensão Social - Empatia

Há um consenso alargado a todos os grupos de avaliadores quanto ao desempenho da líder na competência – Empatia. Todos a consideram como uma manifestação frequente, numa avaliação concordante com a própria posição da Presidente. É uma vez mais junto do DATM que a líder recebe a média mais alta de pontos atribuídos a uma competência, 4.2, respectivamente. Pelo contrário, é junto do movimento associativo (Grupo Assoc.) que, mesmo na escala qualitativa de “frequentemente”, que a líder recebe a pontuação mais baixa, isto é, 3.9. Todavia, este cenário traçado pelo grupo Assoc. Não foi obstáculo para que se tecessem os seguintes comentários de membros de Associações do Concelho:

- “O bom relacionamento com os munícipes.” (Assoc. 1PF)
- “É uma boa ouvinte, uma pessoa que transporece uma grande calma, mostra facilidade em comunicar. Tendo em conta que é confrontada por imensas situações, algumas problemáticas, esta postura notável é uma mais valia para o desempenho das suas funções.” (Assoc. 2PF)

Com uma média total de 4.1 pontos, esta é uma das competências, que embora por comparação não seja um ponto forte, manifesta-se com frequência e com relevância no desempenho geral da Presidente da Câmara. Para a avaliação desta competência, estiveram em consideração os seguintes itens de análise:

Item #	Empatia
12	Compreende as pessoas com diferentes "backgrounds" (cultura/ formação/ idade/ etc)
25	Compreende as perspectivas dos outros, mesmo quando são diferentes da sua
28	Compreende os outros, escutando-os atentamente
50	Compreende os motivos subjacentes às acções dos outros
70	Compreende os outros, colocando-se no seu lugar
49	Não compreende os sentimentos subtis dos outros ()

Tabela 23: Itens de análise para a Competência - Empatia

Dos itens analisados destaca-se, numa linha de orientação com o apresentado sobre a cidade no desvelar de competências interculturais, um entendimento alargado dos grupos de avaliadores relativamente à capacidade da líder em compreender as pessoas com diferentes *backgrounds* (cultura, formação, idade). É do grupo – DATM – que se destaca esta avaliação positiva, onde cinco elementos dizem que a competência é “sempre” manifestada pela Presidente e três que afirmam que “quase sempre” a líder autárquica apresenta esta capacidade e entendimento interculturais. A própria auto-avaliação da Presidente aponta neste sentido.

Contudo, destacamos uma vez mais o grupo - Assoc. - na medida em que para o item -compreende os motivos subjacentes às acções dos outros - três dos elementos que preencheram esta questão, assinalarem que somente “às vezes” a Presidente tende a mostrar esta competência. Neste sentido, surge, como ponto a melhorar, o trabalho em torno de uma maior proximidade com os trabalhadores, nomeadamente com aqueles que não fazem parte de “núcleos duros de decisão” (DATM 4pf). Esta ideia é partilhada pelos elementos do movimento associativo do concelho e que responderam ao nosso inquérito, ao ser afirmado que:

“Talvez se fosse uma pessoa mais próxima dos trabalhadores, em termos de ser a própria a comparecer nos locais de trabalho para informar e também para ouvir os mesmos tendo em atenção as várias penalizações que nos últimos anos estes têm sofrido, a sua presença traria certamente uma maior motivação aos seus colaboradores. Isto porque se nota uma ausência da sua parte” (Assoc. 2pf).

Atendendo ao facto de que o desenvolvimento desta competência passa, forçosamente, pela criação de canais saudáveis de comunicação entre a líder e os cidadãos, apreendemos que um dos aspectos que mais é focado pelos nossos participantes no inquérito seja a necessidade de proximidade entre eleitos e eleitores. Compreende-se, desta forma, a posição de um elemento do DATM ao afirmar que um dos aspectos que devem ser melhorados no desempenho da líder é o aumento do número de visitas aos locais de trabalho, fazendo com que a sua presença, junto dos trabalhadores da Câmara, seja mais visível. Diz-nos, neste sentido, um participante que:

“(…) A visita a locais de trabalho do pessoal que garante o serviço público no município, por parte

do seu mais alto líder (presidente da câmara, neste caso), é sempre um modo de mostrar disponibilidade e empenho no acompanhamento de rotinas laborais; essa presença mais regular poderia constituir um encorajamento para os trabalhadores, ao criar um sentimento de maior proximidade com a líder do executivo camarário.” (DATM 2pf).

Esta posição também é salvaguardada por outro elemento pertencente ao grupo DATM, ao afirmar que:

“Com os cortes que se verificam na função pública, que levam à desmotivação profissional e pessoal, deverá reforçar a sua presença [referindo-se à Presidente da Câmara] junto dos colaboradores da autarquia (de forma mais frequente, dentro da sua disponibilidade, como é óbvio).” (DATM 5pf).

5.3.3.2. Compreensão da organização

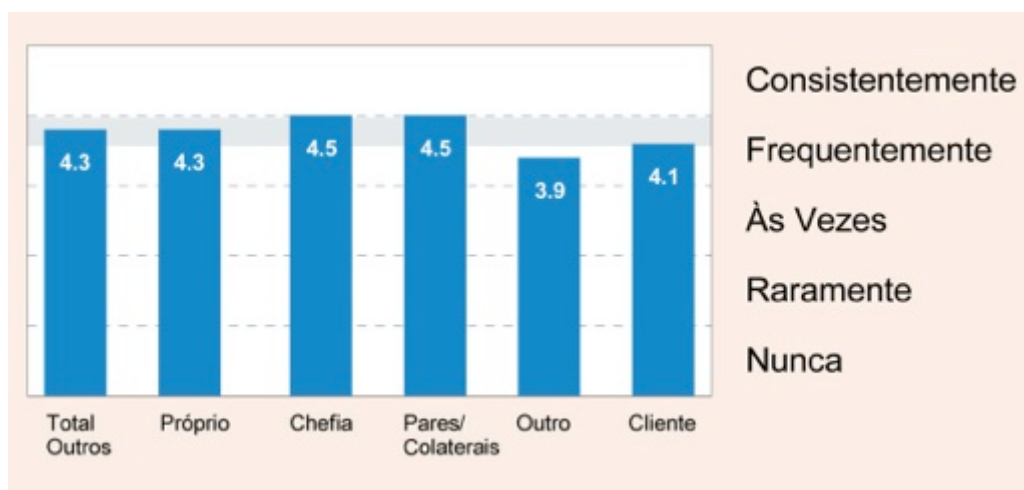


Gráfico 40: Compreensão Social - Compreensão da Organização

A competência - Compreensão da Organização - consiste na capacidade em identificar as estruturas de poder informais. As pessoas que demonstram esta competência preocupam-se em desenvolver relações de poder. Conseguem identificar, com precisão, líderes de opinião. Pelas investigações de Goleman, Boyatzis e McKee (2007) verifica-se que “[o]s líderes com consciência organizacional são políticos astutos, capazes de detectar as

redes sociais cruciais e as relações de poder importantes.” (p. 275) São pessoas que “[c]ompreendem as correntes políticas existentes na organização, assim como os valores orientadores e as regras não expressas que regem o relacionamento das pessoas.” (p. 275)

Esta competência é considerada um ponto forte da líder autárquica. Com uma média de 4.5 pontos, é nos grupos – EleiAut. e DATM – que a Presidente da Câmara recolhe maior consenso na percepção desta capacidade. Verifica-se, uma vez mais, que para os grupos onde o grau de familiaridade com a Presidente é menor - Assoc. e Educ. - a percepção desta competência na líder atinge valores menores, contudo, na escala do “frequentemente” manifestada. Estes são dois dos grupos mais críticos à actuação da Presidente no desenvolvimento desta competência. Compreende-se esta posição, por posições como as seguintes:

“A melhorar ponho em primeiro lugar a necessidade de se desprender de algumas opções políticas mais ortodoxas que a prejudicam pessoalmente e no desempenho das suas funções autárquicas. Melhorar a capacidade de escolher as suas equipas de trabalho, facilita o trabalho individual e melhora o trabalho de equipa.” (Educ. 2pf)

Das diversas notas de campo que fomos recolhendo, a partir de várias posições dos técnicos da câmara (na sua maioria, técnicos superiores), parece haver um fio condutor que aponta para o facto de a Presidente não conhecer verdadeiramente o clima que se vive no interior de algumas divisões da Câmara. Nomeadamente, atritos entre chefes de divisão e técnicos que de algum modo desestabilizam a acção do núcleo e que, pelas conversas informais que estabelecemos, condena a motivação para o desempenho em novos projectos. Estamos perante um desajuste entre o *eu real* e o *eu ideal* da organização.

Embora, no geral, as opiniões sejam amplamente favoráveis à Presidente da Câmara, não deixamos de compreender a necessidade de uma maior abertura para com os técnicos. Neste sentido, compreendemos à posteriori a posição de um elemento do EleiAut. que manifestou a seguinte opinião: “Ao nível dos reforços positivos aos elementos da equipa denota insuficiência de reconhecimento dos resultados e contributos do colectivo.” (EleiAut. 2pf). Contudo, esta realidade é reforçada na análise que efectuámos ao clima organizacional e que será apresentada em secções seguintes. Para a análise à competência - Compreensão da Organização - tivemos em consideração o seguinte conjunto de itens de análise:

Item #	Compreensão da Organização
11	Compreende os processos informais da equipa ou da organização que permitem que o trabalho seja realizado
20	Compreende os valores e a cultura da equipa ou da organização
27	Compreende as redes de relações sociais
52	Compreende a estrutura informal da equipa ou da organização
69	Compreende as normas implícitas da equipa ou da organização
68	Não compreende como conseguir que o trabalho seja realizado ()

Tabela 24: Itens de análise para a Competência - Compreensão da Organização

Por se tratar de um ponto forte, compreende-se que haja uma coesão nas respostas e nas respectivas avaliações entre grupos. No entanto, da análise dos dados, detectam-se dois grandes grupos: o primeiro composto pelos grupos – EleiAut. e DATM – avaliam a acção da Presidente nesta competência com maior relevo, posicionando maioritariamente os diversos itens nas escalas do “quase sempre” e “sempre”; por outro lado, o segundo grande grupo composto pelos elementos do – Assoc. e Educ. – colocam os itens numa escala que varia, essencialmente, entre o “às vezes” e o “quase sempre”.

Uma explicação para estes desníveis pode estar nos diferentes graus de familiaridade que os dois grandes grupos apresentam relativamente à Presidente da Câmara, o que não faz do segundo um parente pobre das dinâmicas institucionais da autarquia, pelas necessidades de parceria e trabalho colaborativo que estabelecem e que são vitais ao dinamismo dos projectos municipais. Isto explica que, mesmo se tratando de uma competência forte no desempenho da liderança, a Presidente da Câmara deverá estar desperta para eventuais actividades que potenciem o seu desenvolvimento, até porque está em causa o clima organizacional.

Compreende-se, nesta linha de pensamento, o facto de o item – compreender a estrutura informal da equipa ou da organização – apresentar resultados dispersos nos diversos grupos de avaliadores. Compreender a estrutura informal da organização é fulcral e contribuirá, também, para o fortalecimento da competência analisada anteriormente, a Empatia.

Contudo, destaca-se como muito positivo, o desempenho da líder nos seguintes itens:

- Compreende os valores e a cultura da equipa ou da organização;
- Compreende as redes de relações sociais.

5.3.4. Gestão de Relações Interpessoais

5.3.4.1. Gestão de Conflitos

A competência Gestão de Conflitos é atribuída aos líderes capazes de negociar e resolver conflitos. As pessoas que demonstram esta competência clarificam eventuais desentendimentos, comunicam eficazmente as diferentes opiniões e encontram soluções que todos aproveem. De acordo com Goleman, Boyatzis e McKee (2007), “[o]s melhores líderes na gestão de conflitos têm a capacidade para atrair todas as partes envolvidas, para compreender as várias perspectivas e para encontrar um ideal comum que todos apoiem.” (p. 276)

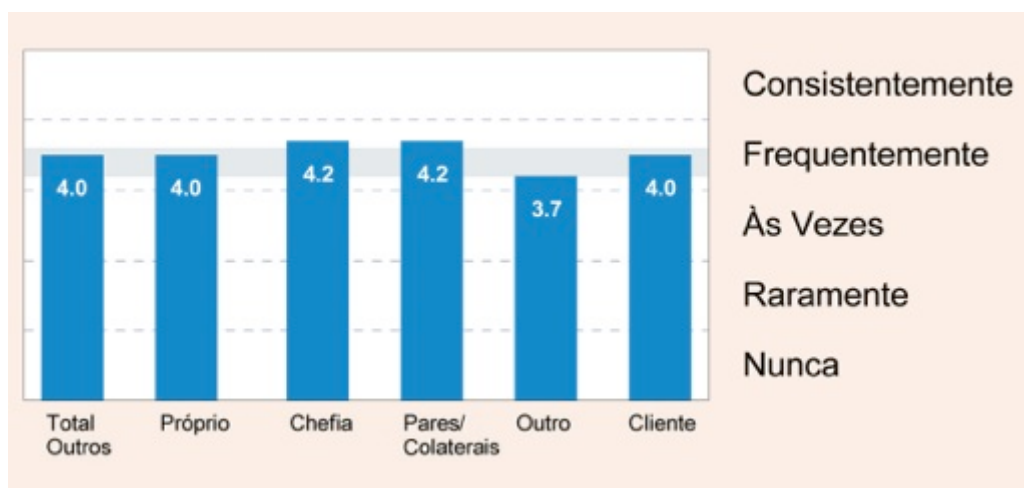


Gráfico 41: Gestão de Relações Interpessoais - Gestão de Conflitos

Verifica-se, uma vez mais, que o maior grau de familiaridade determina melhores desempenhos na avaliação dos grupos à Presidente da Câmara. É junto dos EleiAut. e do DATM que a líder autárquica recebe maior reconhecimento relativamente à sua capacidade de gerir conflitos. De facto, são estes os elementos que, com maior proximidade e frequência, estão junto da Presidente nas sessões descentralizadas da Câmara, nas Assembleias Municipais e demais encontros onde o contraditório se torna num diálogo vibrante e onde o cruzamento de opiniões é constante. É um palco privilegiado para avaliar esta competência.

Com 4.2 pontos, estes dois grupos de avaliadores, colocam a Presidente da Câmara acima da linha de referência do Grupo de Referência do Hay Group.

Contudo, a média total dos grupos, com 4 pontos (coincidente com a auto-avaliação da líder), não tornam esta competência num dos seus pontos fortes. Tal facto sai prejudicado pela baixa pontuação atribuída pelo grupo Assoc., com 3.7 pontos. Relembramos que é deste grupo que se retira a opinião de que “no contraditório, por vezes sente-se pouco à vontade” (Assoc. 3pf), o que nos faz compreender a necessidade de outro participante ao afirmar que a Presidente da Câmara deveria estar “um pouco mais atenta ao desempenho de todos os trabalhadores da Câmara Municipal de Palmela. Para melhorar a parte logística e financeira.” (Assoc. 1pf) Fizeram parte desta análise os seguintes itens:

Item #	Gestão de Conflitos
31	Procura resolver os conflitos, encontrando uma solução de consenso entre todas as partes
46	Resolve os conflitos abordando-os de forma aberta
48	Procura resolver os conflitos, encontrando uma solução que responda aos interesses de todas as partes
54	Ao resolver um conflito, coloca as emoções de lado
59	Procura resolver os conflitos, abordando abertamente as fontes de desacordo com as partes envolvidas

Tabela 25: Itens de análise para a Competência - Gestão de Conflitos

Em primeiro lugar destacamos o Item 54. Para o grupo DATM, na sua maioria, a líder autárquica somente “às vezes” resolve um conflito colocando as emoções de lado. É uma percepção que iguala com a auto-avaliação da líder. Todavia, contrariamente ao que a Presidente julga de si própria, não há consenso quanto à sua capacidade de procurar resolver os conflitos, encontrando uma solução de consenso entre todas as partes. Para dois dos elementos do grupo EleiAut. apenas “às vezes” a Presidente age em consideração com este item. Posição que é partilhada por um elemento do grupo DATM, por dois elementos do Assoc. e por um elemento do grupo Educ. Os bons desempenhos em praticamente todos os itens analisados para esta competência reforçam a liderança da Presidente da Câmara. Para um participante do grupo EleiAut., a líder autárquica “tem carisma e facilidade de expressão,

consegue motivar e envolver as pessoas de modo a concordarem em tudo o que faz.” (EleiAut. 2PF) Esta imagem sai reforçada, no entender de um elemento do EleiAut., pelo facto de a Presidente da Câmara ser uma mulher de “personalidade forte na liderança, com grande capacidade para discernir o essencial do acessório, visão estratégica, mas também com enorme sentido prático.” (EleiAut. 1PF) A “abertura para o diálogo” (Educ. 2PF), no entender de um participante do grupo de avaliadores Educ. facilita à liderança da Presidente da Câmara a gestão dos conflitos. Todavia, é-lhe transmitida a necessidade de “maior presença junto dos trabalhadores – para além das reuniões que são feitas com base numa prática de democracia participativa, no seio da organização” (DATM 2pf). Esta proximidade que lhe é exigida poderá ser uma plataforma para a motivação das equipas e para o empoderamento dos projectos.

5.3.4.2. Desenvolvimento dos Outros

A competência - Desenvolvimento dos Outros - diz respeito às pessoas capazes de empenhar-se activamente no desenvolvimento dos outros, promovendo as suas capacidades. As pessoas que demonstram esta competência, despendem tempo ajudando os outros, “mostram interesse genuíno relativamente às pessoas que orientam e compreendem os seus objectivos, as suas forças e as suas fraquezas.” (Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, p. 276)



Gráfico 42: Gestão de Relações Interpessoais - Desenvolvimento dos Outros

Muito embora a avaliação dos grupos não atribua à líder autárquica uma pontuação relevante ou elevada na percepção da competência – Desenvolvimento dos Outros – é facto,

que, para a própria Presidente, esta capacidade de liderança também não se manifesta como um dos seus pontos fortes. Conjuntamente com o grupo Assoc., apresentam as pontuações mais baixas na média geral dos itens analisados, 3.7 e 3.5 pontos, respectivamente.

Com uma média total de 3.8 pontos os grupos são concordantes no facto desta competência manifestar-se frequentemente no exercício da liderança da Presidente da Câmara, alertando para o facto de que se trata de uma das competências com médias de pontuação mais baixas e que qualitativamente mais se aproxima da linha ténue que a separa de uma percepção que a avaliaria em “às vezes”, diminuindo, desta feita, os possíveis impactos no desenvolvimento das equipas. Contudo, verificamos que é, uma vez mais, junto dos grupos cujo grau de familiaridade com a Presidente da Câmara é maior, que a avaliação atinge quantitativamente e qualitativamente valores mais satisfatórios. Falamos dos grupos EleiAut. com 3.9 pontos e DATM com 4.0 pontos, ambos numa escala qualitativa de “frequentemente”. Para a análise desta competência tivemos em consideração o seguinte conjunto de itens:

Item #	Desenvolvimento dos Outros
6	Acompanha os outros através de "mentoring" e "coaching"
30	Não investe tempo no desenvolvimento dos outros ()
34	Fornece "mentoring" ou "coaching" de forma contínua
37	Investe o seu tempo e esforça-se pessoalmente para desenvolver os outros
38	Preocupa-se com os outros e o seu desenvolvimento
62	Dá "feedback" de forma a suportar o desenvolvimento dos outros

Tabela 26: Itens de análise para a Competência - Desenvolvimento dos Outros

Tratando-se de uma competência cuja média total de pontos é das mais baixas, compreende-se a dispersão dos valores apresentados para cada item de avaliação nos diversos grupos de avaliadores. Há dois factores que se destacam na análise desta competência e que se referem à capacidade de “mentoring” e de “coaching” da líder autárquica. Verificamos que para estes dois factores os grupos de avaliadores, maioritariamente, afirmam que a líder autárquica os manifesta somente “às vezes” ou “quase nunca”, embora, no entender da

Presidente da Câmara, esta capacidade manifesta-se “quase sempre”. Neste item, o grau de familiaridade não parece trazer grandes desvios às percepções dos avaliadores. Para o grupo – DATM – três participantes consideram que “quase nunca” a líder acompanha os outros através de “mentoring” ou de “coaching”.

Este cenário é partilhado pelos restantes grupos, onde três elementos do Educ., dois elementos do Assoc. e dois elementos do EleiAut. consideram que apenas “às vezes” a Presidente da Câmara age a partir destes dois factores. Este cenário não significa que os grupos não sejam concordantes no facto de percepcionarem que a líder autárquica preocupa-se com os outros e o seu desenvolvimento. Contudo, é a própria líder que reconhece que “às vezes” não investe tempo no desenvolvimento dos outros bem como, apenas “às vezes” investe o seu tempo e esforça-se pessoalmente para desenvolver os outros.

A dispersão dos resultados, como as opiniões já registadas e que apelam a uma maior proximidade da Presidente da Câmara face aos técnicos justificam o facto desta competência, o Desenvolvimento dos Outros, ser um dos aspectos para o qual a líder autárquica deverá destacar mais do seu tempo. Veja-se que um dos comentários assinalados por um elemento do grupo DATM manifesta essa preocupação, numa relação directa com o sucesso dos projectos, ao afirmar que deveria haver uma “maior proximidade em relação aos desenvolvimentos dos projectos” (DATM 6pf).

Das nossas notas de campo ressalta, no entanto, algumas curiosidades: para os vereadores do partido da Presidente da Câmara esse afastamento não é relatado, nem manifestado, por considerarem a líder autárquica uma pessoa disposta a ouvir e a debater ideias, ao contrário dos técnicos com quem conversamos informalmente e que têm ou recebem um feedback diferente dos colegas, isto é, julgam que a presença da Presidente da Câmara junto dos funcionários deveria ser mais visível e desmarcada daqueles eventos cuja presença é institucionalmente e formalmente exigida ou esperada.

5.3.4.3. Influência

A competência – Influência – diz respeito à capacidade das pessoas em ter impacto positivo nos outros, isto é, as pessoas que demonstram esta competência persuadem ou convencem os outros de forma a alcançar os seus objectivos.

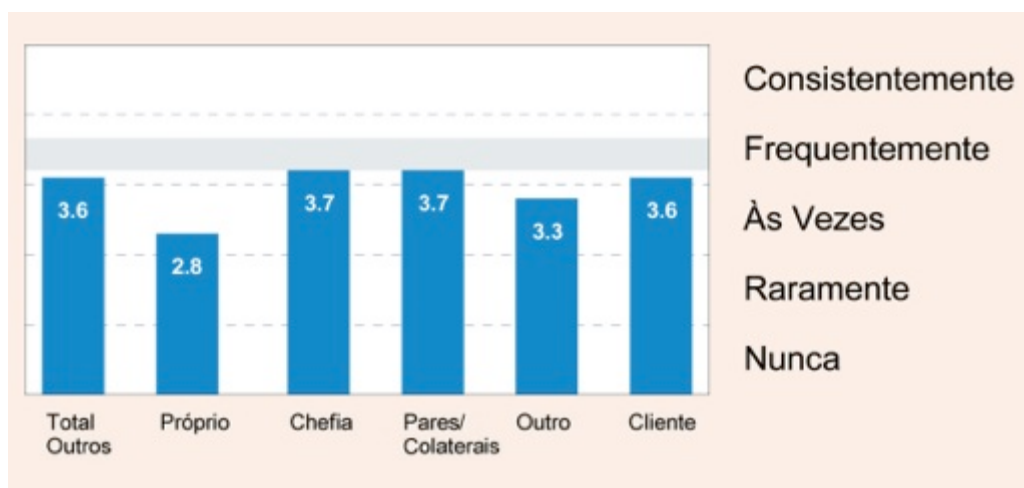


Gráfico 43: Gestão de Relações Interpessoais - Influência

De todas as competências avaliadas pelos Diagnóstico ESCI, a competência de Influência é aquela que apresenta não só a média total mais baixa, 3.6 pontos, como é a que é assinalada pela Presidente da Câmara como a menos percepcionada, com uma pontuação de 2.8 pontos. A média total desta competência coloca-a no limiar da fasquia que a separa de um comportamento passível de ser manifestado “frequentemente” ou “às vezes”, o que comparativamente com o Grupo de Referência está significativamente abaixo dos valores médios registados, isto é, abaixo do percentil 25. Foram itens de análise para a avaliação desta competência, os seguintes:

Item #	Influência
1	Antecipa as respostas dos outros, quando os pretende convencer
3	Convence os outros, movendo interesses de forma a ganhar o seu apoio
13	Convence os outros, ganhando o apoio das pessoas-chave
16	Convence os outros, envolvendo-os nos debates
22	Convence os outros, apelando aos seus interesses
71	Utiliza diversas estratégias ao convencer os outros

Tabela 27: Itens de análise para a Competência - Influência

Para a Presidente da Câmara a competência – Influência – percepção-se essencialmente a partir dos seguintes itens, os quais avalia como manifestados “quase sempre” e “sempre”, respectivamente:

1. Utiliza diversas estratégias ao convencer os outros;
2. Convince os outros, envolvendo-os nos debates.

Curiosamente, quanto ao facto de - antecipar as repostas dos outros, quando os pretende convencer -, denota-se uma dispersão das respostas, sendo que para os grupos DATM e Educ. seja um comportamento percebido “quase sempre” na líder. É uma avaliação oposta àquela que é revelada pela própria Presidente da Câmara, que auto-avalia este item como “quase nunca” manifestado. Neste enquadramento de itens em polos opostos, está também a capacidade da líder em convencer os outros, movendo interesses de forma a ganhar o seu apoio. Isto porque no entender da líder autárquica este comportamento “nunca” manifesta-se, ao contrário, quatro elementos do DATM o avaliam como sendo percebido “quase sempre” na Presidente da Câmara. De realçar que apenas um elemento do grupo EleiAut. partilha da opinião da líder quanto à avaliação deste item, sendo que os restantes três participantes o coloquem entre as escalas de “às vezes” a “sempre”. Sendo o OP um projecto da Presidente da Câmara (mesmo que hierarquicamente falando, visto estar associado ao Pelouro da Participação e Acção Local que é da competência da líder autárquica) perguntamos se esta falta de capacidade de influência não poderá ditar parte do insucesso que esta dinâmica participativa tem vindo a manifestar? Outros estudos (Granado, 2010) apresentaram a falta de apoio do partido que suporta a Presidente como factor de insucesso do OP Palmela. Não se estenderá esta incapacidade de influência da líder à própria máquina partidária, agindo muitas vezes como um *outsider* nas propostas e projectos que desenvolve? Verifica-se, neste sentido, que para a Presidente da Câmara “quase nunca” - convence os outros, ganhando o apoio das pessoas-chave -, muito embora para a maioria dos avaliadores esta capacidade é percebida na líder “quase sempre”. É importante reforçar que,

“[a] capacidade de influência de um líder vai desde a aptidão para encontrar os temas apelativos adequados a cada um dos interlocutores até à capacidade para conquistar a adesão dos outros e constituir redes que apoiem as iniciativas. Os líderes com poder de influência são persuasivos e cativantes quando se dirigem a grupos de pessoas.”

(Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007, pp. 275-276)

5.3.4.4. Liderança

A competência - Liderança - diz respeito à capacidade de inspirar e orientar indivíduos e grupos. As pessoas que demonstram esta competência trabalham no sentido de reunir as pessoas de modo que o trabalho seja realizado. No entender de Goleman, Boyatzis e McKee (2007), “[o]s líderes inspiradores geram ressonância e estimulam as pessoas com uma visão irresistível e com uma missão compartilhada. São o símbolo daquilo que pedem aos outros e apresentam a missão de forma convincente e inspiradora.” (p. 275)

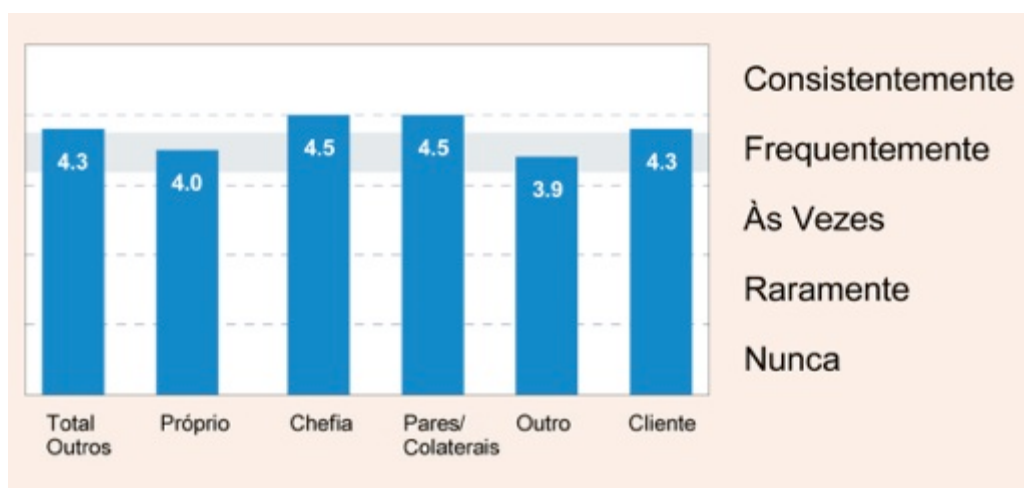


Gráfico 44: Gestão de Relações Interpessoais - Liderança

Esta competência apresenta-se como um ponto forte da Presidente da Câmara, com uma média total de 4.3 pontos os avaliadores são consensuais ao afirmarem que “frequentemente” a líder autárquica manifesta esta competência. Comparativamente com o nosso Grupo de Referência os resultados ficam acima da média. Torna-se, claramente, numa mais-valia para o exercício das funções de Presidente de Câmara e, em certa medida, colmata as lacunas apresentadas na competência – Influência, não sendo, por si só, uma solução. Com 4.5 pontos, é nos grupos EleiAut. e DATM que a Presidente recolhe a avaliação mais positiva. Aqui o factor familiaridade pode estar presente, o que de certa forma é reforçado pelo elevado grau de concordância nas respostas atribuídas pelo grupo Educ. e que com 4.3 pontos também

destacam esta competência na Presidente da Câmara. Esta competência foi analisada a partir do seguinte conjunto de itens:

Item #	Liderança
36	Lidera, criando um ascendente emocional positivo
47	Lidera, inspirando os outros
57	Lidera, articulando uma visão de futuro
60	Não inspira lealdade nos membros da equipa ()
63	Lidera, gerando orgulho na equipa
67	Lidera, trazendo ao de cima o melhor das pessoas

Tabela 28: Itens de análise para a Competência - Liderança

Embora a líder afirme que somente “às vezes” lidera, inspirando os outros, os restantes grupos são consensuais ao indicarem que “quase sempre” ou “sempre” a Presidente da Câmara lidera desta forma. A esta percepção está associado o facto de “quase sempre” ou “sempre” a sua liderança articular uma visão de futuro. Todavia, é no item - lidera, trazendo ao de cima o melhor das pessoas - que a avaliação é mais dispar. Desta feita, é nos grupos com maior familiaridade com a Presidente da Câmara que os valores apresentam essa disparidade, não mostrando-se significativos numa avaliação menos positiva desta competência, avaliando pelas opiniões registadas:

- “Liderança empenhada e participação na discussão de estratégias ajudam a fortalecer a equipa e a motivar colaboradores e clarificar objectivos e metas temporais.” (DATM 6PF).
- “(...) capacidade de trabalho em equipa, capacidade de decisão, imagem pública (...) (Educ. 2PF).
- “Liderança. Capacidade de trabalho. Honestidade. Frontalidade.” (DATM 2PF).
- “Postura forte e decidida. Transmite segurança mesmo em situações difíceis (...)” (Assoc. 3PF).

5.3.4.5. Trabalho em Equipa

Esta competência diz respeito à capacidade de trabalhar com os outros em direcção a um objectivo comum; de criar sinergias de grupo na prossecução dos objectivos colectivos e de trabalhar com os outros em interdependência, e não em competição. No entender de Goleman, Boyatzis e McKee (2007),

“os líderes com espírito de equipa geram uma atmosfera de colegialidade amistosa e são modelos de respeito pelos outros, de espírito de ajuda e de aptidão para a cooperação. Atraem os outros para uma participação activa, entusiástica e empenhada o esforço colectivo e cimentam a identidade e o espírito de grupo.” (p. 276)

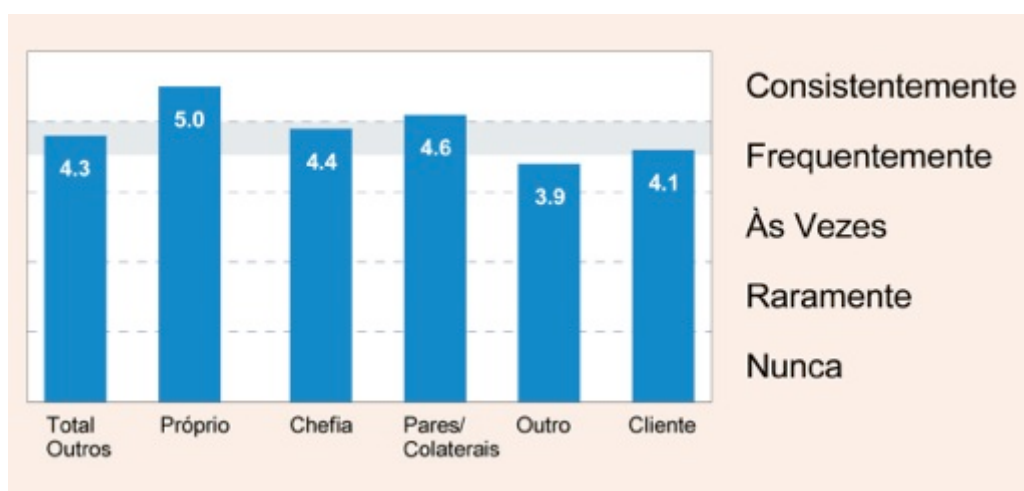


Gráfico 45: Gestão de Relações Interpessoais - Trabalho em Equipa

Tal como a competência - Liderança -, o Trabalho em Equipa apresenta-se como um ponto forte para a líder autárquica. Com 5.0 pontos a Presidente da Câmara auto-avalia-se como uma pessoa que “consistentemente” põe em prática os pressupostos desta competência. A sua avaliação coloca-a, claramente, acima dos valores médios apresentados pelo Grupo de Referência. Esta é a opinião partilhada pelo grupo DATM que com 4.6 pontos, consideram também que “consistentemente” a líder age no sentido de criar sinergias de grupo para o desenvolvimento dos objectivos colectivos.

Talvez pelo grau de familiaridade ser mais baixo, os grupos Assoc. e Educ. são os que avaliam a líder autárquica nesta competência, com pontuações mais baixas, 3.9 e 4.1

pontos, respectivamente. Esta posição compreende-se pelo descontentamento de alguns dos nossos participantes ao afirmarem que a Presidente de Câmara deveria estar mais atenta ao desempenho (Assoc. 1pf) e mais próxima (Assoc. 2pf) de todos os trabalhadores, bem como estimular momentos de debate e de partilha de ideias para temas específicos (Sociedade e Educação) com as organizações locais o que fomentaria uma maior proximidade e uma maior clareza nas suas decisões (Educ. 1pf). Na avaliação desta competência foram alvo de análise os seguintes itens:

Item #	Trabalho em Equipa
5	Não coopera com os outros ()
33	Trabalha bem em equipa, revelando uma postura de apoio
39	Trabalha bem em equipa, solicitando o contributo dos outros
56	Trabalha bem em equipa, encorajando a participação de todos
61	Trabalha bem em equipa, respeitando os demais
2	Trabalha bem em equipa, encorajando a cooperação

Tabela 29: Itens de análise para a Competência - Trabalho em Equipa

À excepção do item 5, para o qual a Presidente da Câmara afirmou que “nunca” - não coopera com os outros -, todas as restantes capacidades foram auto-avaliadas como sendo “sempre” tidas em consideração na sua liderança. Para o grupo EleiAut. essa percepção também é consensual, salvaguardando pequenos desvios, como por exemplo, para o facto de um dos participantes deste grupo afirmar que apenas “às vezes” a Presidente da Câmara trabalha bem em equipa, solicitando o contributo dos outros. Dois dos elementos deste grupo referem ainda que “quase sempre” a Presidente trabalha bem em equipa, encorajando a participação de todos. É um factor importante esta ideia de encorajamento à participação, pois, analisando os grupos cuja familiaridade com a líder é menor, mas que são potenciais parceiros da autarquia, verifica-se que:

- A média dos participantes dos grupos Assoc. e Educ. afirmam que não há muita cooperação com os outros por parte da líder autárquica e que,
- Somente “às vezes” é encorajada a cooperação.

Em contrapartida, para os grupos com um grau de familiaridade maior relativamente à Presidente da Câmara, constata-se que há uma percepção clara quanto ao facto da líder autárquica encorajar a participação de todos, bem como o respeito demonstrado pelos demais. São avaliações reforçadas com opiniões que elogiam a “[c]apacidade de trabalho”, a “competência técnica” e a “capacidade discursiva, de debate e de argumentação” (DATM 2PF), bem como o “carisma” (EleiAut. 2PF), a “elegância” e a “perspicácia” (DATM 4PF) e a competência e lealdade (Educ. 1PF).

6. Clima Organizacional

O Questionário de Clima Organizacional que foi aplicado à Presidente da Câmara Municipal de Palmela e colaboradores deu origem a dois tipos de outputs: o Perfil do Clima que, na perspectiva da Presidente, se vive na organização (**Versão do Participante**) e o Perfil do Clima segundo a percepção dos seus colaboradores (**Versão dos Colaboradores**).

A **Versão do Participantes** (VP) resume a percepção do clima organizacional do ponto de vista da líder autárquica, sendo que este perfil é fortemente condicionado pelos estilos de liderança da Presidente. A **Versão dos Colaboradores** (VC) revela a percepção dos colaboradores da Presidente relativamente ao clima organizacional que se vive na equipa em que trabalham. Este perfil é igualmente condicionado pelos estilos de liderança da líder autárquica. De acordo com o exemplo de gráfico abaixo indicado, para cada dimensão do Clima Organizacional são indicados dois valores, a saber:

1. A linha a tracejado refere-se ao **Clima Desejado** e traduz a forma como os inquiridos gostariam que o clima fosse, de acordo com as suas expectativas. Estamos no domínio da utopia, do sonho, do contexto organizacional desejado/idealizado.
2. A linha a cheio refere-se ao **Clima Actual** e traduz o modo como os inquiridos percebem o clima, no momento presente. Estamos no domínio do real, do vivido, do contexto organizacional concreto e/ou experienciado.

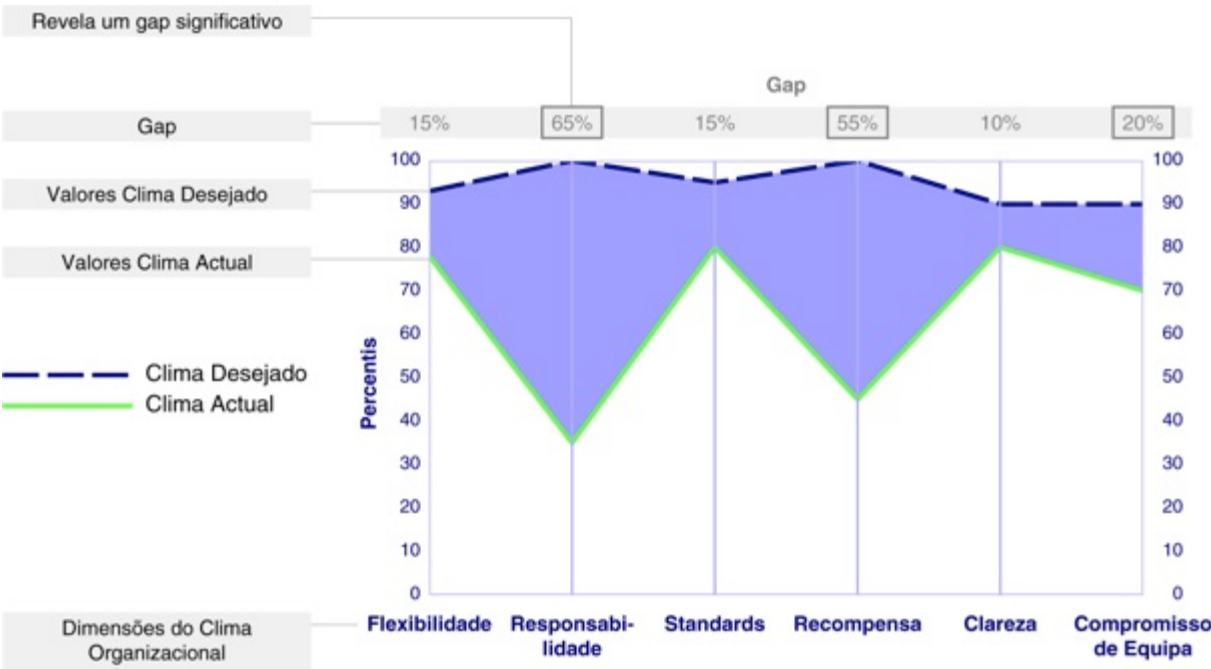


Gráfico 46: Exemplo de gráfico ilustrativo da análise das dimensões do Clima Organizacional

O Clima é considerado positivo quando as linhas em cada dimensão se apresentam próximas, isto é, com um *gap* inferior a 20 percentis. O valor numérico deste *gap* está colocado acima de cada uma das dimensões do clima organizacional. Contudo, os valores que correspondem a um *gap* significativo estão assinalados com uma caixa.

6.1. Base de Referência do Questionário de Clima Organizacional

Os resultados obtidos pela aplicação do Questionário de Clima Organizacional em Palmela, foram comparados com uma amostra representativa da base de dados mundial do *Hay Group* e posteriormente tratados em percentis.

Características da amostra
N = 1577 Organizações
N = 59152 Chefias

Tabela 30: Questionário de Clima Organizacional - Amostra Representativa do *Hay Group*

Este indicador permite posicionar os resultados da Presidente da Câmara de Palmela face aos resultados de chefias de outras organizações. Desta forma, quanto mais elevado o

percentil, mais favorável é o clima da organização da Presidente face ao grupo de referência. Assim, um percentil 65, por exemplo, indica que a pontuação relativa da líder autárquica para uma determinada dimensão é 65 vezes mais elevada do que a das restantes organizações que compõem a base de referência.

6.2. Como interpretar os resultados

6.2.1. *Gaps* significativos

A pesquisa (Hay Group, 1999; Goleman, 2000; Goleman, Boyatzis, & McKee, 2007) tem revelado que a existência de dimensões com um *gap* superior a 20 percentis, proporciona uma perda de motivação dos colaboradores. *Gaps* significativos podem indicar um clima organizacional desfavorável ou negativo.

6.2.2. Percentis com baixos valores

As Dimensões em que se regista um *gap* significativo e em que a linha de Clima Actual está abaixo do percentil 35, podem traduzir-se numa potencial perda de produtividade dos colaboradores. Por outro lado, apesar da ocorrência de uma baixa pontuação poder ter um impacto diluído no clima global da organização, mais do que uma baixa pontuação indica a necessidade de atenção urgente.

6.2.3. Versão do Participante versus Versão dos Colaboradores

Enquanto líder, é importante que a Presidente assegure o bom clima da organização. Ao comparar os resultados da Versão do Participante com a Versão dos Colaboradores é possível aferir até que ponto a líder autárquica está a ser bem sucedida nesta actividade. Por exemplo, se o clima que os colaboradores testemunharam é mais favorável do que a percepção revelada pela Presidente (ou seja, se os *gaps* na Versão dos Colaboradores são menores ou se a linha do Clima Actual está mais alta do que a da Presidente), isso significa que consegue gerir eficazmente o clima da organização.

Se por outro lado, os valores do clima percebido pelos colaboradores são mais baixos do que os representados na Versão da Participante, é possível que a Presidente esteja a transferir para a organização questões que podem prejudicar o desempenho dos seus colaboradores.

6.3. Validação dos dados

6.3.1. Questionários recepcionados

O perfil obtido relativamente ao Questionário de Clima Organizacional resulta de 16 (dezasseis) questionários, de acordo com a tabela.

	Questionário		
	Distribuídos	Recepcionados	Processados
Presidente da Câmara	1	1	1
Colaboradores	84	15	15

Tabela 31: Número de respostas recolhidas na aplicação do Questionário de Clima Organizacional

Foram distribuídos 85 (oitenta e cinco) questionários, dos quais 16 (dezasseis) foram devolvidos atempadamente. O período de recolha de respostas foi entre os dias 15 de Novembro de 2011 e o dia 7 de Fevereiro de 2012.

6.3.2. Grau de Concordância

O Grau de Concordância relativo a cada dimensão do Clima Organizacional pode ver-se no gráfico em baixo. Quanto maior o Grau de Concordância, maior a consistência da avaliação relativamente à dimensão em análise.

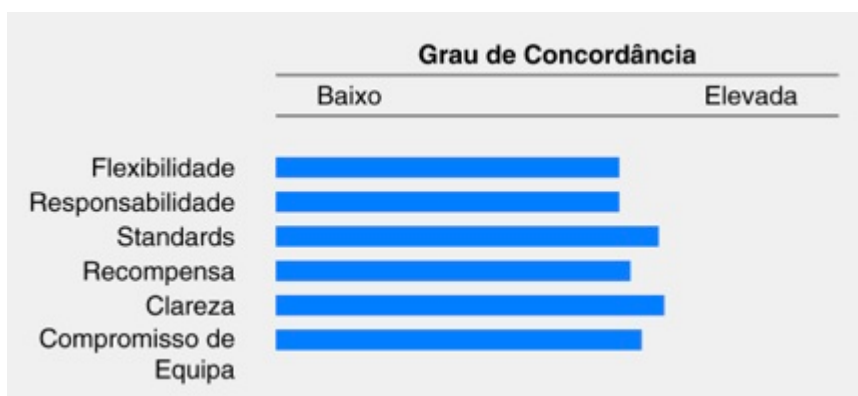


Gráfico 47: Grau de Concordância na análise das dimensões do Clima Organizacional

Um baixo Grau de Concordância relativamente a determinada dimensão pode verificar-se por várias razões, nomeadamente:

- Talvez a líder autárquica tenha uma interacção heterogénea com as diferentes pessoas da organização (o que é um facto demonstrada pela própria orgânica da autarquia que subsiste numa estrutura centralizada desconcentrada).
- As pessoas da organização podem interpretar as situações de forma diferente, isto é, diferentes idiossincrasias, diferentes olhares e entendimentos face à realidade e em particular ao contexto organizacional.
- Há factores de ordem organizacional que podem actuar como condicionantes. Por exemplo, se a organização e em particular a líder tiver grupos de trabalho em locais geográficos distintos. A divisão do Concelho de Palmela em cinco freguesias, bem como a dispersão dos edifícios onde se situam algumas divisões da autarquia, já demonstram esta possibilidade.

Verificou-se haver um **maior grau de concordância**, em ordem decrescente, nas seguintes Dimensões do Clima: **Clareza**, **Standards** e **Compromisso de Equipa**. Em contrapartida as Dimensões - **Recompensa**, **Flexibilidade** e **Responsabilidade** - são as que apresentam, por ordem decrescente, o grau de concordância mais baixo.

6.4. O Perfil de Clima Organizacional na Versão da Presidente da Câmara

O gráfico apresentado a baixo revela o Perfil de Clima Organizacional a partir da caracterização da Presidente da Câmara. Este perfil evidencia apenas a percepção da líder autárquica, sendo importante referir que este perfil pode diferir do perfil retratado pelos colaboradores.

Versão Participante

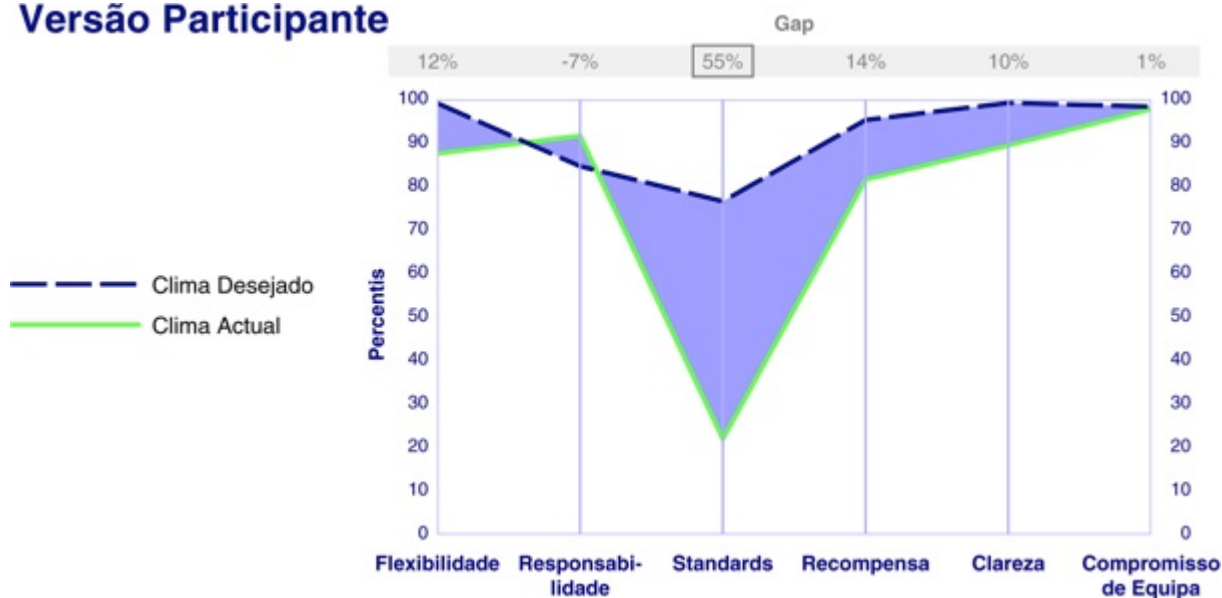


Gráfico 48: Perfil de Clima Organizacional na Versão da Presidente da Câmara

Analisando o gráfico, verifica-se que as dimensões que contribuem para o Clima de trabalho na perspectiva da líder, são as seguintes:

- **Flexibilidade:** no entender da Presidente da Câmara existem poucas regras, bem como políticas ou práticas desnecessárias e encorajam-se novas ideias.
- **Responsabilidade:** a Presidente da autarquia considera que dispõe da autoridade e do reconhecimento necessários ao desempenho da sua função.
- **Recompensa:** a líder autárquica considera que se sente recompensada por uma boa performance e que o reconhecimento baseia-se no seu desempenho.

- **Clareza:** para a Presidente da Câmara estão claras as expectativas da Organização relativamente à função desempenhada, bem como o modo como as suas actividades se articulam com o trabalho das restantes pessoas e os objectivos organizacionais.
- **Compromisso de Equipa:** no entender da líder autárquica, todos trabalham para um objectivo comum. Orgulha-se em pertencer à organização e **está disposta a fazer um esforço suplementar, se necessário.**

Por outro lado, verifica-se que a Dimensão – *Standards* – apresenta-se como a Dimensão menos favorável, na avaliação do Clima Organizacional a partir das representações da líder autárquica.

- **Standards:** no entender da Presidente, toleram-se desempenhos medíocres. Indaga sobre a possibilidade dos objectivos não serem suficientemente desafiantes ou, pelo contrário, poderem ser irrealistas. Considera ainda que é colocada pouca ênfase na melhoria.

6.5. O Perfil de Clima Organizacional na Versão dos Colaboradores

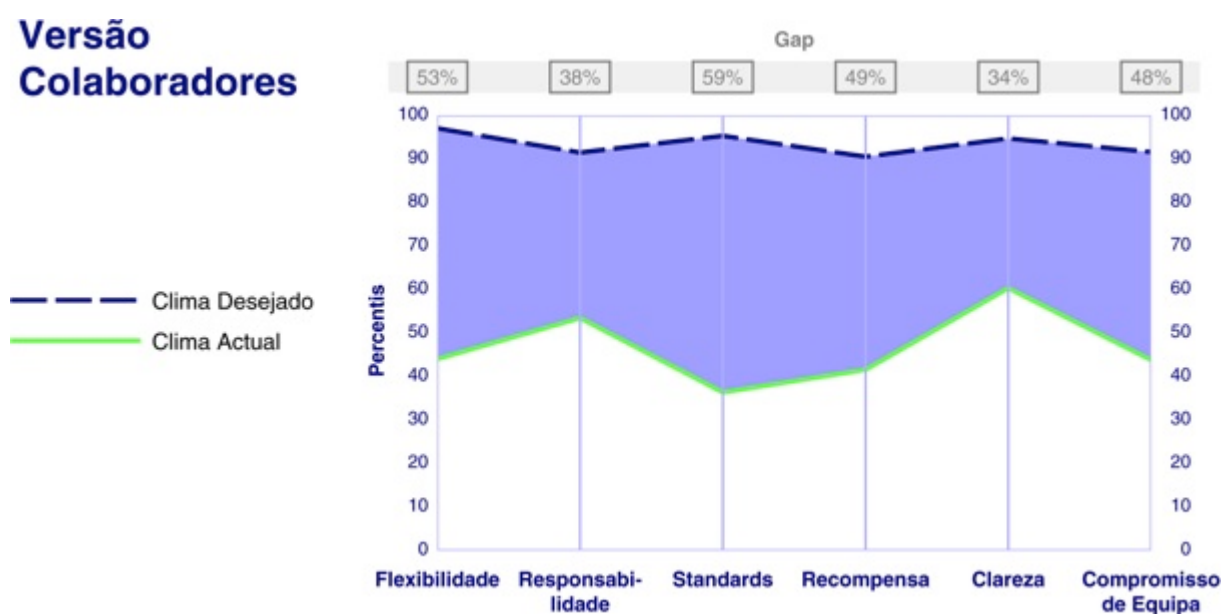


Gráfico 49: Perfil de Clima Organizacional na Versão dos Colaboradores

O gráfico apresentado representa o Perfil de Clima Organizacional na Versão dos Colaboradores. Resulta das opiniões expressas pelos colaboradores relativamente ao clima por eles percebido. As Dimensões do Clima Organizacional que se seguem são aqueles que podem estar a contribuir para a não optimização do desempenho das equipas. Por este motivo, enquadram-se como Dimensões que requerem a atenção imediata da líder autárquica.

- **Flexibilidade:** No entender dos colaboradores que responderam ao nosso Questionário de Clima Organizacional, existem demasiados procedimentos desnecessários na organização e **as ideias inovadoras não são facilmente aceites**. Denote-se que esta posição dos colaboradores contraria a avaliação da líder que, para esta Dimensão, afirmou que as novas ideias eram encorajadas. Possivelmente as lideranças intermédias possam ser parte desta discrepância qualitativa.
- **Standards:** Tal como apontado pela Presidente da Câmara, no seu Perfil de Clima Organizacional, também o colaboradores afirmam que se toleram desempenhos medíocres e que os objectivos não são suficientemente desafiantes ou, pelo contrário irrealistas, sendo, igualmente afirmado, que se coloca pouca ênfase na melhoria.
- **Recompensa:** Os colaboradores não consideram que a recompensa, o *feedback* e o reconhecimento estejam relacionados com níveis de desempenho.
- **Compromisso de Equipa:** Pelos dados recolhidos é possível afirmar que os colaboradores podem estar mais orientados para os seus objectivos individuais do que para os objectivos da equipa no seu todo.

Todavia, pelos *gaps* assinalados, não é possível afirmar que, no entender dos colaboradores, hajam Dimensões do Clima Organizacional que apresentem dinâmicas positivas para a organização. O fosso percentil entre as Dimensões analisadas demonstram que o Clima Desejado pelos colaboradores está longe daquela que é a representação e a percepção que têm e fazem do Clima Actual da organização.

Se as Dimensões anteriores requerem a intervenção imediata da líder, as seguintes, pela fraca avaliação, também necessitam de uma reflexão e análise cuidadas. Apesar de não requererem intervenção prioritária, podem influenciar negativamente o desempenho da equipa. É neste sentido que reforçamos ser importante a líder procurar saber o que pode estar a contribuir para estes *gaps*.

- **Responsabilidade:** no entender dos colaboradores, não é-lhes dada a autoridade e a autonomia necessárias ao cumprimento das suas responsabilidades. Afirmam precisar de obter validação antes de agir.
- **Clareza:** Recorde-se que a Dimensão - Clareza - é uma das mais relevantes no mosaico das seis Dimensões do Clima Organizacional. De acordo com as respostas recolhidas, os colaboradores têm algumas incertezas acerca do que é prioritário e do que se espera deles. Também afirmam ter algumas incertezas à forma como as funções e as actividades se articulam com os objectivos globais da Organização.

6.6. Comparação entre os Perfis de Clima Organizacional retratados

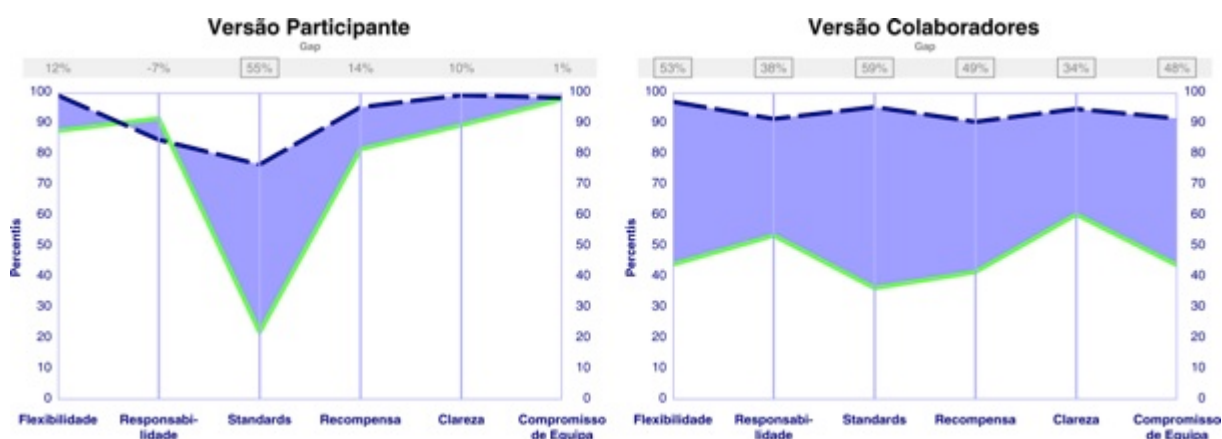


Gráfico 50: Comparação entre os Perfis de Clima Organizacional - Versão Participante e Versão dos Colaboradores

Numa primeira análise, verifica-se que a líder autárquica conseguiu promover uma melhoria na Dimensão - Standards -, embora pouco significativa. Isto porque ainda existe um

gap significativo na versão dos colaboradores, o que requer a atenção da Presidente da Câmara.

Fazendo um *zoom in* aos valores apresentados nesta Dimensão, constatamos o seguinte: em ambos os perfis, a Dimensão – Standards - é aquela que em termos de percentis como de *gap* apresentam os valores mais elevados. Com um *gap* de 55% observa-se que para a Presidente da Câmara a situação desejada está longe de ser alcançada. Não nos esqueçamos que o pressuposto base desta Dimensão diz-nos que – os objectivos definidos para a organização e para as pessoas são desafiantes e realistas. Como verificado no enquadramento teórico da tese, é crucial para o sucesso da visão e da missão de uma Organização e consequentemente dos seus projectos, que as suas pessoas reconheçam e compreendam o seu papel, a sua função e o seu espaço de inovação e criatividade.

Se atendermos ainda a uma justaposição dos valores referenciados no Perfil de Clima Organizacional resultante das percepções da líder para a Dimensão – *Standards* – com o nosso Grupo de Referência, constata-se que com um *gap* elevado (55%) e um percentil sensivelmente na casa dos 20, podemos estar perante um cenário que promova uma potencial perda de produtividade nos colaboradores.

Já no Perfil de Clima Organizacional apresentado pelos colaboradores, com um percentil de sensivelmente 35, o *gap* de 59%, o mais elevado no mosaico das Dimensões, é indicador de perda de motivação e de uma percepção de clima desfavorável ou negativo. Para os colaboradores, a Dimensão - Clareza - embora apresente um *gap* significativo de 34%, é aquela Dimensão que se apresenta melhor posicionada face ao Grupo de Referência, com um percentil de 60, como face ao fosso entre o Clima Actual e o Clima Desejado. Mas pela importância que esta Dimensão apresenta à organização é crucial que se desenvolvam estratégias no sentido de potenciar estes resultados. Falaremos desta necessidade no ponto seguinte, sobre estratégias de feedback para os dados obtidos.

Um dado interessante é o facto de, no Perfil de Clima Organizacional da líder autárquica, a percepção da Responsabilidade no Clima Actual superar os valores alcançados para o Clima Desejado, com um *gap* negativo de 7%. Mas, comparativamente com o posicionamento dos colaboradores, a Dimensão – Responsabilidade – que retrata a necessidade dos colaboradores terem a autonomia necessária para a realização de actividades, o panorama percebido é claramente diferente.

Com um *gap* significativo de 38%, os colaboradores não se sentem satisfeitos com a falta de autonomia no exercício das suas actividades. É um cenário coadjuvado com o facto de

para a Dimensão – Flexibilidade – respeitante à aceitação de novas ideias, o *gap* significativo atingir os 53%. Se para a Presidente, o Clima Actual e o Clima Desejado para esta Dimensão estão próximos, subentendendo-se que nesta área não há muito trabalho a realizar, é facto que na Versão dos Colaboradores o desejo de mudança é latente, não fosse em termos percentuais a Dimensão que no Clima Desejado apresenta maior valor.

Outro dado curioso tem que ver com a Dimensão - Compromisso de Equipa. Se para a Presidente da autarquia esse compromisso é manifestado pelo facto de entender que todos trabalham para um objectivo comum e que se orgulha em pertencer à organização, para os colaboradores a percepção da Dimensão é claramente outra - há uma orientação para o cumprimento de objectivos individuais em detrimento de um pensamento global, isto é, em prol do colectivo. Analisemos, entretanto, as Dimensões do Clima Organizacional, a partir de categorias anexas a cada Dimensão.

Dimensão do Clima Organizacional	Categorias
Flexibilidade	Minimização da Burocracia
	Inovação
Responsabilidade	Autonomia
	Assunção de Risco
Standards	Melhoria
	Excelência
Recompensa	Desempenho
	Reconhecimento
Clareza	Missão e Direcção
	Organização e Expectativas
Compromisso de Equipa	Dedicação
	Orgulho
	Cooperação
	Harmonia

Tabela 32: Dimensões do Clima Organizacional e categorias de análise

Na sequência do Perfil de Clima Organizacional desenhado pela Presidente da Câmara, as Dimensões do Clima e as respectivas categorias assumem as seguintes expressões quantitativas, de acordo com o gráfico:

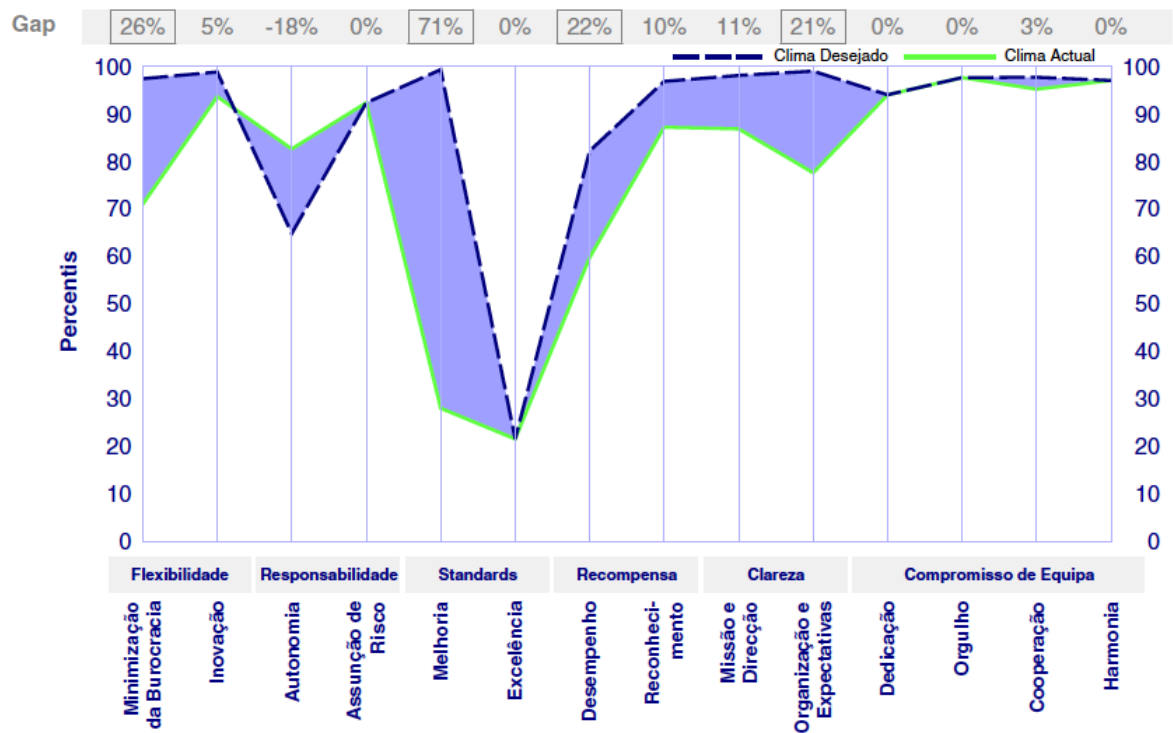


Gráfico 51: Perfil de Clima Organizacional na percepção da Presidente da Câmara - Dimensões e categorias de análise

No caso do Perfil de Clima Organizacional percebido pelos colaboradores as Dimensões do Clima e as suas respectivas categorias, assumem a seguinte configuração:

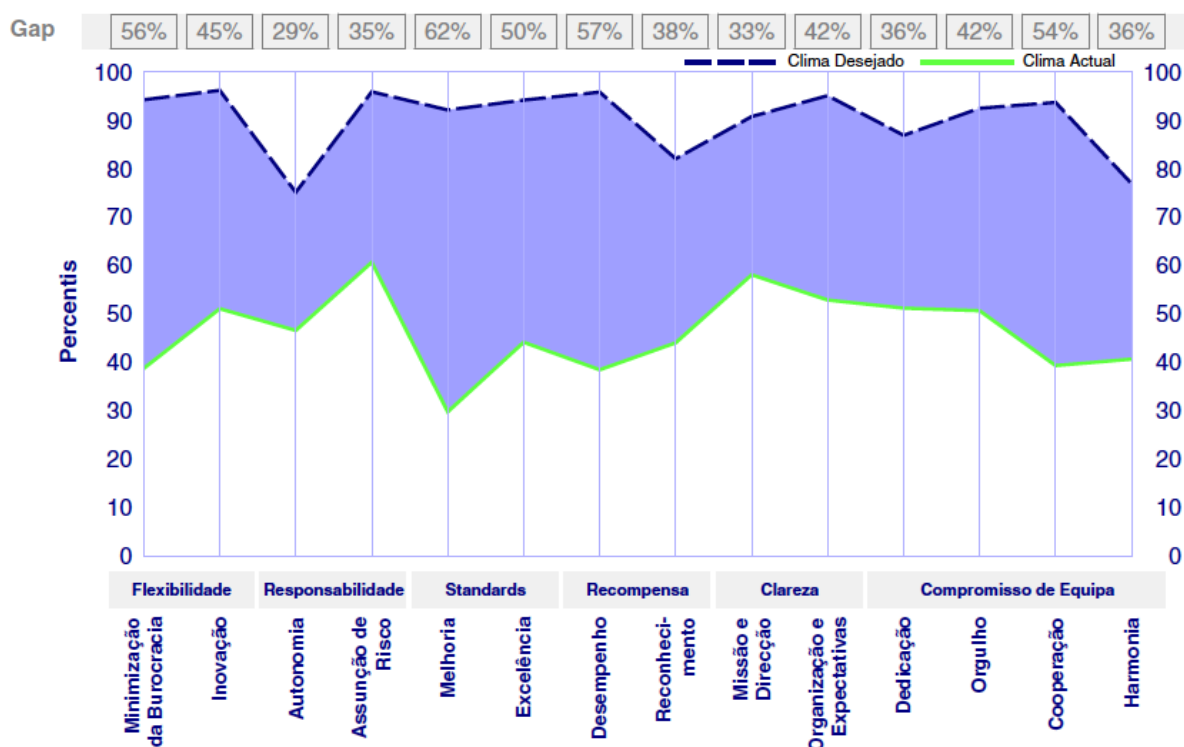


Gráfico 52: Perfil de Clima Organizacional na percepção dos Colaboradores - Dimensões e categorias de análise

Da análise dos resultados, verificamos que no caso do Perfil de Clima traçado pela Presidente da Câmara a Dimensão - Responsabilidade - recebe contornos particulares, isto porque na categoria - Autonomia - surge um *gap* negativo de 18%, isto é, a líder considera que no Clima Actual há mais autonomia do que no Clima Desejado. A julgar pelos valores apresentados, é possível ler que a líder considera que se atribui aos colaboradores mais autonomia do que aquela que é, de facto, necessária à realização das respectivas tarefas/actividades.

Todavia, se atendermos ao perfil traçado para esta categoria na Versão dos Colaboradores, o cenário apresentado é o oposto, isto é: os colaboradores consideram haver um *gap* significativo de 29% entre a presença da autonomia no Clima Actual e aquela que entendem ser a necessária num Clima Desejado. É na autonomia que reside a confiança e a capacidade de inovação e de criatividade das organizações, das equipas e consequentemente dos projectos. Esta discrepância de avaliações reflecte-se posteriormente na análise feita à categoria - Inovação - da Dimensão Flexibilidade. Se para a líder autárquica na organização há inovação e aceitação de novas ideias, para os colaboradores o *gap* significativo de 45%

demonstra a sua insatisfação face a regras e procedimentos desnecessários, bem como contra restrições pouco razoáveis.

Contudo, a Presidente reconhece haver a necessidade de trabalhar-se em prol da - Minimização da Burocracia - por forma, a agilizar os processos e as dinâmicas de trabalho, tornando-os mais flexíveis. Esta categoria apresenta um *gap* de 26%, e representa para a líder autárquica um aspecto a ter em consideração, pois prospectiva um Clima com mais Flexibilidade. O excesso de burocracia pode ser uma das condições que esteja a potenciar a insatisfação dos colaboradores face à falta de autonomia no desempenho das actividades.

Entretanto, não é pertinente esquecer que a categoria - Autonomia - carece de ser potenciada para que este cenário (o de uma organização mais flexível) se torne possível. É errado pensar-se uma organização flexível sem atribuímos-lhe a autonomia necessária. Para os Colaboradores, o *gap* significativo de 56% para a categoria - Minimização da Burocracia - evidencia os constrangimentos que condicionam a sua actuação, sejam eles regras, políticas ou procedimentos, problematizando negativamente o desenvolvimento assertivo e flexível das tarefas. Não esqueçamos que o *empowerment*

“é uma importante ferramenta da qualidade total que potencia (...) o trabalho em equipa. Saber delegar responsabilidades nos funcionários e encorajar essa delegação por parte dos gestores intermédios, é um dos importantes papéis da liderança. (...) é por definição, a atribuição de autonomia e responsabilidade às pessoas na tomada de decisões e nas suas actuações.”
(Carapeto & Fonseca, 2006, p. 141)

Concentremo-nos, por agora, na Dimensão - *Standards*. Ambas as categorias que a suportam apresentam resultados, no mínimo, intrigantes. No Perfil de Clima Organizacional da Presidente da Câmara, a categoria - Melhoria - apresenta um *gap* significativo de 71%. É o *gap* significativo mais elevado para qualquer categoria e Dimensão, bem como entre os Perfis. Sensivelmente na casa do percentil 30, esta categoria posiciona-se num patamar muito inferior de desenvolvimento, comparado com o nosso Grupo de Referência.

Esta Dimensão, e em particular esta categoria, referem-se à capacidade da organização em estimular os seus colaboradores com objectivos desafiantes e realistas. Este enorme fosso entre o Clima Actual e o Clima Desejado para a Melhoria é sinónimo de uma baixa relação de compromisso entre o indivíduo e a organização e entre a organização e o

indivíduo. Reconheçamos que este *gap* reflecte-se amplamente no grau de comprometimento das pessoas com os projectos e consecutivamente no sucesso das actividades. Este facto é percepcionado no Perfil de Clima Organizacional dos Colaboradores, onde a Dimensão - Compromisso de Equipa - apresenta um *gap* significativo de 48%, com um pico de 54% na categoria - Cooperação.

No que é relativo ainda à categoria - Cooperação - da Dimensão - Compromisso de Equipa - é relevante destacar que a percepção da líder é amplamente divergente da manifestada pelos Colaboradores. Para a líder autárquica há cooperação na Organização, de tal forma significativa que apenas um *gap* de 3% separa a manifestação desta categoria no Clima Actual para o Clima Desejado. Estas percepções opostas face à cooperação na Organização é nefasta aos sentimentos de confiança, de lealdade e de orgulho para com a organização. Com um *gap* significativo no Perfil de Clima Organizacional dos Colaboradores e com uma significativa divergência comparativamente ao Perfil de Clima Organizacional da Líder Autárquica, a categoria - Cooperação - repercute-se negativamente na sensação de que todos trabalham rumo a um objectivo comum.

Para as restantes categorias que compõem simbolicamente a Dimensão - Compromisso de Equipa - verifica-se que no Perfil de Clima Organizacional da Líder Autárquica, quer a Dedicção, o Orgulho e a Harmonia para com e na Organização coincidem percentualmente, representando que o Clima Actual para tais categorias corresponde ao desenhado para um Clima Desejado. Comparativamente com o Grupo de Referência, estas categorias atingem percentis superiores a 90, o que as tornam significativas na percepção da Presidente. Contudo, para os Colaboradores atingem-se *gaps* significativos nas categorias - Dedicção, Harmonia e Orgulho - num intervalo percentual que varia entre os 36%, nas duas primeiras, e 42% na terceira. Em destaque permanece um deficit de orgulho em pertencer à Organização o que está directamente relacionado com a performance dos técnicos.

Entre as diversas categorias analisadas, a Melhoria é aquela que, também, no Perfil de Clima Organizacional traçado pelos Colaboradores apresenta-se com o percentil mais baixo e com o *gap* significativo mais elevado. Presidente e Colaboradores reconhecem que muito há a (des)construir ao nível de estratégias e práticas que possibilitem um maior entendimento e compromisso entre as pessoas e a Organização. Para este efeito, reforçamos a necessidade de desenvolverem-se planos estratégicos impressos em objectivos desafiantes e realistas.

Não menos curioso é o facto de que para a categoria - Excelência - da Dimensão *Standards*, os valores obtidos quer para o Clima Actual como para o Clima Desejado, coincidirem. Seria um ponto positivo, não fosse o facto de o valor base, comparativamente ao nosso Grupo de Referência, situar-se, sensivelmente, no percentil 25. Justapondo este valor com o Grupo de Referência é possível assinalar que a organização está a permitir a alguém que não faça o seu melhor, tolerando a mediania e possivelmente não atribuindo os *feedbacks* necessários, no tempo e no espaço apropriados, aos seus colaboradores. O *gap* significativo de 50% apresentado no Perfil de Clima dos Colaboradores permite destacar esta insatisfação. Para metade dos Colaboradores participantes a Organização é ineficiente no feedback e isso manifesta-se na insatisfação dos técnicos e no respectivo desempenho.

Uma das dimensões do clima que mais contribui para o desempenho dos colaboradores é a Dimensão - Recompensa. Nesta Dimensão inserem-se duas categorias chave: o Desempenho e o Reconhecimento. Com um *gap* significativo de 57%, a Categoria - Desempenho - apresenta-se aos colaboradores como um problema organizacional que carece a máxima atenção por parte das lideranças de topo. O bom desempenho é condutor de maiores oportunidades ao crescimento e ao desenvolvimento profissional e um deficit de recompensa poderá estar na origem de um nível elevado de insatisfação nesta categoria.

A leitura dos valores apresentados no Perfil de Clima Organizacional dos Colaboradores para a Dimensão - Recompensa - e em particular para as suas duas categorias, elucidam as lideranças de que é necessário agir por forma a reconhecer e a recompensar os colaboradores pelo seu desempenho. O *gap* significativo de 38% para a categoria - Reconhecimento - poderá querer alertar para o facto das recompensas existentes não estarem directamente relacionadas com a qualidade do desempenho, muito embora esta Dimensão não seja a que apresente, significativamente e em termos comparativos, o *gap* mais preocupante no Perfil de Clima Organizacional traçado pelos Colaboradores. Todavia, e reconhecendo o carácter sistémico das Dimensões e Categorias do Clima Organizacional, é relevante que a Visão das lideranças para a Organização contemple estas oscilações, com mecanismos de prevenção e valorização.

Para a Presidente da Câmara, as questões em torno da categoria - Desempenho - também apresentam-se com um *gap* significativo de 22%. Este reconhecimento por parte da Presidente, de que o bom desempenho conduz a maiores oportunidades de crescimento e de desenvolvimento profissional, como várias vezes afirmamos, é manifestamente essencial para que a Organização proceda a alterações ao nível do feedback, alicerçando-o em conformidade

com o real desempenho dos colaboradores e aplicando-o de forma imediata e concreta, aquando a avaliação dos projectos. Em ambos os Perfis de Clima Organizacional traçados, o caminho que se apresenta à Organização, nesta Dimensão, é longo, dadas as discrepâncias entre o Clima Actual e o Clima Desejado.

Por fim, consideramos as Categorias - Missão e Direcção, e Organização e Expectativas - da Dimensão - Clareza -, uma das dimensões mais relevantes na caracterização do Clima Organizacional pelo impacto que tem na gestão e compreensão dos papéis que cada pessoa assume na Organização. Em relação directa com a produtividade dos colaboradores, esta Dimensão é crucial à(s) liderança(s) por estar associada à planificação e a o desenvolvimento da Visão e da Missão organizacionais. Com um *gap* significativo de 42% na categoria - Organização e Expectativas -, os colaboradores manifestam um descontentamento face ao facto de nem todos conhecerem o seu papel na organização, bem como as expectativas em relação a cada função. Isto é, nem todos os colaboradores têm uma ideia clara sobre o que se espera de cada um deles, influenciando negativamente a percepção que têm sobre a forma como cada um contribui para o cumprimento da missão da Organização.

No Perfil de Clima Organizacional percebido pela líder autárquica, o *gap* significativo de 21%, igualmente na categoria - Organização e Expectativas - manifesta a preocupação da Presidente com o facto de que os objectivos, as políticas, os procedimentos e a estrutura organizacionais não serem expressos e compreendidos por todos os colaboradores. É um aspecto relevante na avaliação da qualidade da Organização, na medida em que esta categoria é uma das quatro que apresentam *gaps* significativos no Perfil de Clima traçado pela Presidente, a saber (por ordem decrescente): Melhoria (71%), Minimização da Burocracia (26%), Desempenho (22%) e Organização das Expectativas (21%).

6.7. Estratégias para desenvolver o Clima Organizacional

Concluída a análise aos Perfis de Clima Organizacional é importantíssimo que a Presidente da Câmara verifique a interpretação dada aos vários aspectos abordados no questionário. Os seus colaboradores procuraram transmitir-lhe as suas percepções acerca de como se sentem por fazer parte da Organização que a Presidente lidera. Levaram algum tempo a reflectir séria e honestamente sobre as suas opiniões e sentimentos. O esforço que fizeram merece, no mínimo, uma resposta por parte da líder autárquica. Este exercício por

parte da Presidente é um prolongamento da nossa investigação no terreno. Uma forma possível de o fazer é reunir-se com a equipa e partilhar com eles os resultados obtidos, fomentando a troca de impressões. Deste modo, a líder autárquica poderá aprofundar o seu entendimento sobre as matérias em análise, como também:

- agradecer a participação de todos no preenchimento do questionário;
- partilhar os resultados directamente com eles;
- actuar de um modo que lhes evidencie terem sido ouvidos;
- envolver os colaboradores nos processo de mudança.

Como sugestão, apresentamos alguns guias para conduzir uma reunião deste tipo de acordo com orientações do *Hay Group*.

6.7.1. Reuniões para feedback dos resultados de Clima Organizacional

Uma reunião para dar feedback aos colaboradores sobre os resultados do diagnóstico de Clima Organizacional deve cobrir vários aspectos. No entanto, apesar de dever ser feita uma análise dos resultados, o principal objectivo é proporcionar à líder um momento de reflexão que lhe possibilite planear acções para o futuro. Neste sentido, é importante que se preveja cerca de duas a três horas para esta reunião. O tempo exacto dependerá do número de aspectos e do nível de profundidade com que a Presidente pretenda abordar, podendo mesmo ser necessária mais do que uma sessão de trabalho.

6.7.1.1. Por onde começar?

As dimensões que apresentam *gaps* significativos (acima de 20 percentis) e pontuações baixas (valores abaixo do percentil 35) devem merecer uma atenção especial. Reduzir os *gaps* ou elevar as pontuações das dimensões, reflectir-se-á no aumento da produtividade da equipa. A líder terá maiores probabilidades de alcançar resultados, se se focar em uma ou duas dimensões de cada vez. Uma vez definida a dimensão de actuação prioritária, é importante que a líder tente estabelecer uma série de hipóteses que possam estar a contribuir para o *gap*/baixo percentil detectado nessa dimensão e/ou respectivas categorias.

No desenrolar da reunião torna-se relevante que a Presidente afira a pertinência dessas hipóteses com os seus colaboradores.

6.7.1.2. Momentos da reunião

Esta reunião deverá contemplar três momentos chave:

1. Divulgar resultados. Tradução dos resultados obtidos por palavras da própria Presidente da Câmara.

A líder autárquica deverá começar a reunião por comunicar os resultados obtidos, o que exige uma preparação prévia da sua parte. Neste sentido, necessitará de familiarizar-se com os dados e analisá-los, de acordo com o que considerar serem os aspectos mais críticos. Uma vez que os colaboradores podem não estar familiarizados com este tipo de conceitos, é preferível traduzir-lhes os resultados do diagnóstico, numa linguagem comum a todos. Para este enquadramento, a análise de dados que apresentámos poderá ser a matriz desse diálogo/debate aberto.

2. Interpretar resultados. Análise e interpretação dos resultados do questionário.

Seguidamente há que interpretar os resultados. Este é o momento mais crítico e aquele para o qual deve ser reservado mais tempo. É importante que a líder evidencie e questione os *gaps* detectados, bem como outras questões de especial relevância, num exercício claro de problematização freiriana.

Para auxiliar neste trabalho, recomendamos que, por exemplo, a líder autárquica utilize as sugestões para cada Dimensão e que apresentámos anteriormente. Ao recorrer a estas questões, a líder poderá garantir o completo entendimento dos temas que pretende abordar. Por exemplo, relativamente à Dimensão - Clareza -, uma das dimensões chave do processo de desenvolvimento organizacional, a líder poderá colocar as seguintes questões:

- Têm uma ideia clara do que é esperado de cada um? O que pode ser feito para evidenciar estas expectativas?

- Conhecem o contributo de cada um para a consecução da Missão da Organização? Em que medida a função de cada pessoa contribui para o sucesso da Organização?

Se o - Compromisso de Equipa - é uma das dimensões a abordar (e recomendamos que o seja!), a líder poderá perguntar o seguinte:

- As pessoas trabalham cooperativa e eficazmente para alcançar resultados? Se não, o que está a impedir que o façam?
- Sentem-se orgulhosos em pertencer à Organização? Se não, o que está a reter este sentimento?

Neste momento da reunião, há que assegurar que os colaboradores validam os resultados do Questionário de Clima Organizacional, isto é, que se revejam neles. Mas mais importante ainda, há que procurar perceber exactamente o que os colaboradores sentem (o clima que experienciam), por forma a definir a melhor abordagem e identificar as oportunidades concretas de melhoria.

3. Sistematizar conclusões da reunião. Resumo dos aspectos abordados e acções de melhoria a implementar.

Por fim, importa apresentar de forma resumida as principais conclusões e o trabalho desenvolvido na reunião. A líder (coadjuvada ou não) deverá resumir aquilo que foi dito por si e pelos seus colaboradores, não se limitando à sua interpretação dos dados. Deverá igualmente referenciar quais os próximos passos. Estes podem incluir:

- a criação de um grupo de pessoas para traçar um plano de acção;
- o desenho do esboço de um plano de acção, a ser feito pela líder;
- o agendamento de outra reunião para o mesmo efeito, caso não tenha sido possível abordar todas as questões pertinentes nesta reunião.

Sintetizando, temos como agenda-tipo para uma reunião de feedback os seguintes passos:

- razões para a reunião (5 minutos);
- objectivos (2 minutos);
- pontos de agenda que os colaboradores queiram acrescentar (5 minutos);
- relembrar os conceitos de Clima: o que é; impacto nos resultados; as seis Dimensões do Clima Organizacional (20 minutos);
- resultados genéricos do diagnóstico (30 minutos);
- aprofundar e perceber os resultados do estudo (60 a 90 minutos);
- resumo da reunião e definição dos passos seguintes (15 minutos).

Para orientar todo este processo de desenvolvimento com qualidade do Clima Organizacional, apresentamos, seguidamente, algumas sugestões de actividades que a líder poderá desenvolver com os seus colaboradores.

6.7.2. Actividades para promover uma melhoria no Clima Organizacional

Optamos por apresentar as sugestões para promover uma melhoria no Clima Organizacional a partir do seu enquadramento por Dimensão. Cada grupo de sugestões surge direccionado por um lado às chefias, por outro aos colaboradores e incidem sobre as dimensões de Clima que apresentaram *gaps* significativas e/ou requerem uma atenção cuidada por parte das lideranças.

6.7.2.1. Desenvolver a Flexibilidade

A Dimensão - Flexibilidade - é influenciada por dois factores:

- **Minimização da Burocracia:** existência de poucos procedimentos, políticas e formalidades desnecessárias.
- **Inovação:** fomento de novas ideias e abordagens.

O relatório ao Perfil de Clima Organizacional revela um *gap* significativo na dimensão - Flexibilidade - quer nos factores de Minimização da Burocracia, quer no factor de Inovação. Esta situação manifesta o sentimento, por parte dos Colaboradores, de que foram

postos em prática demasiados procedimentos desnecessários, que os impedem de experimentar novas ideias e abordagens. Neste sentido, apresentamos um conjunto de sugestões que permitem a(s) liderança(s) desenvolver a Flexibilidade na Organização:

- Reunir-se com os Colaboradores para rever todas as normas e as práticas instituídas, com o objectivo de eliminar todas as que forem desnecessárias. Dada a dimensão estrutural/orgânica da autarquia é pertinente que a líder autárquica se reúna com as lideranças intermédias (ex.: chefes de divisão) no sentido de apurar o desempenho de tais factores e possíveis soluções. É crucial que se criem canais de comunicação fortalecidos entre as diversas lideranças, como também, promover a abertura da Presidente da Câmara a receber os técnicos, por via de atendimentos personalizados. No seu conjunto, estas situações premeiam a coesão organizacional e a reflexão crítica necessárias nas dinâmicas de problematização e transformação social.
- Propor novas regras mas aguardando pelo feedback dos Colaboradores, antes de implementá-las. O Clima Organizacional flexível depende da simbiose entre o movimento de liderança *TOP-DOWN* e *BOTTOM-UP*. Se atendermos à dimensão freiriana nas organizações, o diálogo democrático surge como plataforma de transformação. Saber escutar é umas das características essenciais da liderança que inova as práticas organizacionais. Este exercício permite incluir os Colaboradores no processo activo de mudança na Organização; sentir-se-ão parte integrante do movimento organizacional que tenciona transformar procedimentos e incrementar novas ideias e abordagens no desenvolvimento da autarquia.
- Fomentar a criatividade, a originalidade, a autonomia de pensamento para novas ou complexas situações e a procura de novas oportunidades. A minimização dos processos burocráticos na Organização incutem ao espaço e ao tempo dos projectos maior agilidade. Esse dinamismo é aglutinador de ideias, o que potencia o surgimento de novas abordagens face aos desafios/oportunidades da Organização. Neste sentido, é fundamental que a

liderança seja flexível, mude de estratégias, aceite outros pontos de vista e ajude a implementar novas abordagens.

Simultaneamente, ocorre um conjunto de sugestões que permitem aos Colaboradores desenvolver a Flexibilidade na Organização:

- Ser criativo e pensar de forma independente.
- Colocar questões difíceis e procurar respostas para elas.
- Expressar claramente opiniões e reflexões próprias.
- Resolver conflitos e procurar soluções que permitam o sucesso.

6.7.2.2. Promover a Responsabilidade

A Dimensão - Responsabilidade - é influenciada por dois factores:

- **Autonomia:** as pessoas sentem que podem decidir como desempenhar a sua função sem consultar a sua chefia.
- **Assunção de risco:** o nível em que os colaboradores se sentem encorajados a correr riscos calculados.

Os resultados ao Questionário de Clima Organizacional evidenciam um *gap* significativo na dimensão Responsabilidade, ao nível dos factores Autonomia e Assunção de Risco. Este facto indica que os Colaboradores entendem ter pouca autonomia para decidir como actuar da melhor forma no desempenho da função, o que pode conduzir a que não tomem a iniciativa necessária para fazer melhor e de forma diferente. Em consequência, os Colaboradores sentem-se desmotivados (situação reportada nos comentários qualitativos dos técnicos). Desta forma, elencamos um conjunto de sugestões que permitem a(s) liderança(s) promover a Responsabilidade:

- Delegar autoridade desde o mais baixo nível funcional e estabelecer um número mínimo de acções de controlo (dependendo das capacidades de cada colaborador), com o fim de promover o desenvolvimento das pessoas.

- Certificar-se de que os Colaboradores têm possibilidade de exprimir as suas opiniões pessoais, de correr riscos moderados e de gerir o seu próprio tempo. É fundamental que os técnicos e demais Colaboradores da autarquia reconheçam que há espaço para a livre opinião, num debate que se quer crítico e construtivo.
- É importante que a líder autárquica vá ao encontro dos seus Colaboradores, em situações informais, para os escutar e os incentivar. Esta dinâmica não só permite um acolhimento mais personalizado dos Colaboradores à autarquia, como também fá-los entender que a liderança os reconhece como vitais ao desempenho da Organização (no seu conjunto). Este comportamento têm resultados psicossociais fortíssimos, na medida em que incrementa positivamente o sentimento de pertença à Organização.

Relativamente aos Colaboradores existe uma série de sugestões que permitem promover a Responsabilidade, a saber:

- Fazer uso da autoridade que lhes foi delegada e tomar iniciativas.
- Correr riscos calculados e moderados.
- Insistir em ultrapassar obstáculos para alcançar objectivos.
- Responsabilizar-se pessoalmente e mostrar-se disposto a ter uma performance excepcional.

6.7.2.3. Promover *Standards*

A Dimensão - *Standards* - é influenciada por dois factores:

- **Melhoria:** incentivo contínuo, por parte das lideranças, à melhoria de desempenho dos Colaboradores.
- **Excelência:** estabelecimento de padrões elevados e de objectivo desafiantes, por parte das lideranças.

A análise dos dados revelam um *gap* na Dimensão - *Standards* - ao nível dos factores Melhoria e Excelência, o que demonstra que os Colaboradores não reconhecem na líder a expectativa da melhoria de padrões de qualidade. Posto isto, é importante que a(s) liderança(s) desenvolvam estratégias que potenciem a melhoria desta Dimensão, cujo objectivo passa pela criação de metas que sejam desafiantes e realistas às pessoas. Assim, elencamos um conjunto de sugestões que, para já, permitirão a(s) liderança(s) promover os *Standards*:

- Pedir aos Colaboradores que sugiram objectivos a estabelecer para o departamento/divisão e/ou equipa. Eles são essenciais ao sucesso da Organização. O bem-estar das equipas reverte-se a favor do sucesso dos seus projectos. É de destacar a importância do trabalho cooperativo com os técnicos na definição dos objectivos da divisão, no sentido de balizar a acção de cada um no desempenho das actividades.
- Envolver os Colaboradores na definição, na revisão e no cumprimento de objectivos individuais e de equipa. É importantíssimo que façam parte do processo de construção dos objectivos individuais e de grupo, com o sentido de rentabilizar recursos e potenciar processos/dinâmicas.
- Definir elevados padrões de comportamento e de desempenho para a equipa. Há que *nivelar por cima* a acção individual e de grupo com o intuito de potenciar-se resultados e sobretudo aproveitar o alto desempenho de cada Colaborador.
- Fazer o acompanhamento regular do cumprimento dos objectivos definidos. Esta sugestão não surge com o cariz tradicional de uma supervisão controladora e quiçá autoritária, antes pelo contrário, apresenta-se como um exercício que à Organização permite reconhecer o desempenho dos Colaboradores e aos Colaboradores permite-lhes sentir que a Organização se preocupa com o seu desempenho. Fortalece-se, desta feita, o sentimento de pertença à Organização.
- Assegurar que são disponibilizados os recursos necessários (por exemplo: financeiros, humanos, tecnológicos, informação e formação.) ao

desenvolvimento das tarefas quotidianas, bem como de projectos com maior envolvimento da Organização. Como já assinalado, é importante que a líder autárquica reconheça junto das lideranças intermédias o potencial da formação dos seus técnicos e demais Colaboradores. A reciclagem de aprendizagens, como o diálogo aberto sobre os sucessos e fracassos dos projectos deveriam ser uma prática fomentada e sobretudo regular. Permite o intercâmbio de informações e aproxima as diversas divisões da autarquia, facto que foi apresentado pelos técnicos como um ponto fraco no interior da Organização.

- Simplificar procedimentos por forma a torná-los práticos. Para que esta simplificação, que simultaneamente contribui para a minimização da burocracia na Organização aconteça, é crucial que se abram canais de comunicação entre os técnicos e as lideranças, reforçando que a Presidente da Câmara é um elo essencial neste processo e a sua presença manifesta-se como indispensável. É importante que as avaliações que os técnicos fazem ao desempenho da Organização lhe sejam comunicadas directamente, salvaguardando o ruído que possa existir se, no processo de comunicação, forem colocados demasiados interlocutores.

Quanto aos Colaboradores, são sugestões que permitem promover os Standards, as seguintes:

- Sugerir algumas ideias para desenvolver um sistema de definição, de revisão e de melhoria de objectivos. É imperativo que os Colaboradores não tenham uma postura acéfala no entendimento teórico e prático das práticas organizacionais. Este nosso estudo (por exemplo), que permite uma avaliação crítica da Organização a diversos níveis, foi um desses momentos que dá aos Colaboradores a oportunidade de se manifestarem face ao desempenho Organizacional. É importante que reconheçam a necessidade de saber gerir o espaço e o tempo das suas funções, no sentido de estarem mais predispostos a este tipo de participação e intercâmbio institucional.
- Estabelecer elevados padrões de comportamento e de desempenho para a Organização.

- Fazer pontos de situação sobre o cumprimento dos objectivos com a sua chefia e com os restantes membros da equipa, em momentos-chave.
- Entregar *outputs* com elevado nível de qualidade e de acordo com o previsto.

6.7.2.4. Promover a Recompensa

A Dimensão - Recompensa - é, por sua vez, influenciada por dois factores:

- **Desempenho:** reconhecimento, por parte dos Colaboradores, de que a retribuição auferida é reflexo do seu nível de desempenho.
- **Reconhecimento:** supremacia das críticas positivas e reconhecimento face às ameaças e críticas negativas.

O diagnóstico revela um *gap* na dimensão - Recompensa -, particularmente ao nível dos factores Desempenho e Reconhecimento. Os Colaboradores podem sentir que a líder os recompensa de forma arbitrária e pouco relacionada com o desempenho actual. Além disso, sentem que o bom desempenho não é reconhecido. Com efeito, sentem um *focus* mais intenso na crítica pelo mau desempenho. Apresentamos, então, um conjunto de sugestões que permitem a(s) liderança(s) promover a Recompensa:

- Reconhecer e retribuir os Colaboradores com base no desempenho que tiveram, num período de tempo previamente definido. Esta sugestão poderá ter particular interesse se aplicado, também, ao nível dos resultados apresentados aquando o desenvolvimento e conclusão de projectos da Organização, não descurando as actividades em função do impacto ou do número de pessoas envolvidas.
- Adoptar formas criativas e originais de reconhecer e retribuir o desempenho individual dos Colaboradores e da Equipa. Por vezes, os encontros/visitas informais aos locais de trabalho de cada Colaborador/Equipa poderá ter um impacto psicossocial fortíssimo, sendo uma iniciativa da líder que, concretamente, potenciará as dinâmicas de equipa. Estas formas criativas

quebram com certeza com uma postura presidencialista do cargo e fomentam a proximidade entre o Executivo e os técnicos. É importante que a líder celebre os sucessos individuais, da equipa, do departamento e da Organização.

- Certificar-se de que os incentivos e o apoio são mais frequentes que as críticas e o feedback negativo. Saber escutar, mostra-se como uma atitude essencial ao processo de relacionamento entre lideranças e Colaboradores e permite destacar a necessidade de desempenhos excepcionais. A esta sugestão, associamos a necessidade de se utilizar o sistema de promoções para ajudar os melhores a chegarem ao topo.

Para os Colaboradores, apresentamos uma série de sugestões que os podem apoiar na promoção da dimensão - Recompensa:

- Propor a atribuição de prémios como forma de reconhecimento do bom desempenho dos indivíduos e da equipa, ao que está associada a capacidade para sugerir novas formas de *feedback* positivo. Neste sentido, é relevante tornar claro que, enquanto Colaborador, espera ser recompensado formalmente.
- Congratular outros Colaboradores pelos seus sucessos, quebrando práticas individualistas e sectárias dentro das equipas e da Organização. Trata-se de uma oportunidade à coesão organizacional e ao fortalecimento emocional das equipas.

6.7.2.5. Promover a Clareza

A Dimensão - Clareza - é influenciada por dois factores:

- **Missão e Direcção:** percepção da existência de uma visão global da Organização e planos concretos para alcançar.
- **Organização e Expectativas:** entendimento claro da estrutura organizacional e expectativas face a cada função.

Os resultados ao Questionário de Clima Organizacional revelam um *gap* na dimensão - Clareza -, ao nível dos factores Missão e Direcção e Organização e Expectativas. Os Colaboradores da Presidente da Câmara podem ter algumas dúvidas quanto ao rumo pretendido para a Organização, à forma como podem contribuir para esse objectivo, bem como, às expectativas de desempenho que a Organização tem relativamente a cada um deles.

Sugerimos algumas acções que permitirão a(s) liderança(s) promover a dimensão - Clareza - na Organização. São elas:

- Explicitar aos Colaboradores de que modo a Organização, o Departamento e a Equipa se articulam, por forma a assegurar uma acção harmoniosa, coesa e produtiva.
- Solicitar e considerar ideias dos seus Colaboradores, a respeito da direcção estratégica da Organização. Como fomos referindo ao longo da análise dos dados, é uma preocupação dos técnicos a escassa aproximação que têm relativamente à Presidente da Câmara. Não colocando em causa a dimensão humanista da líder, referiram que a mesma deverá ter em conta um diálogo mais lato, isto é, que ultrapasse as barreiras do núcleo duro do Executivo. As histórias dos técnicos, enquanto agentes no terreno dos projectos da autarquia, revelam pontos fortes e pontos fracos essenciais a possíveis renovações da missão da Organização.
- Acompanhar as mudanças sociais, culturais e económicas por forma a estar mais apto a responder de forma eficaz, através de novas estratégias e direcção. Relativamente à renovação do OP-Palmela, apela-se a uma aproximação aos Centros de Investigação e demais Instituições que no país e no estrangeiro estudam este tipo de fenómeno de participação. Como retratado nos questionários à Presidente da Câmara e ao Coordenador do Gabinete de Participação, esta aproximação é desejável e viável. Importa concretizá-la. Um *olhar de fora* fortifica as abordagens e apresenta-se como um suporte necessário ao equilíbrio deste projecto face ao arcaboço científico que estes parceiros têm para partilhar. Temos como sugestões de parceria:

- Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra.
 - Associação *in Loco* através do seu Projecto - Orçamento Participativo Portugal.
 - Centro de Estudos de Intervenção em Educação e Formação (Ceief) da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias.
 - Observatório das Políticas de Educação e Formação (CES & Ceief).
 - Centro de Investigação em Educação (CIE-UMa) da Universidade da Madeira através da sua linha transversal de investigação em Etnografia da Educação.
- Rever e adaptar a estrutura organizacional, por forma a assegurar o seu alinhamento com as prioridades sociais, culturais e económicas da Região e em particular dos seus cidadãos e cidadãs.
 - Certificar-se de que os níveis de autoridade funcional estão bem definidos e são claros para todos.

Quanto aos Colaboradores, temos como sugestões que lhes permitirão promover a dimensão - Clareza - na Organização, as seguintes:

- Participar na discussão estratégica da Organização. Em causa está o argumento de uma cidadania activa. Como reforçado anteriormente, é crucial que os Colaboradores se manifestem e ajam com a inteligência organizacional que os permita dialogar nos espaços apropriados e com as lideranças, no sentido de fazerem ouvir as suas motivações, as suas frustrações e ambições face à Visão da Organização e ao seu papel nessa missão. Desta sugestão resultam outras duas, a saber:
 - Evidenciar de que forma a sua função é importante para a Organização.
 - Fazer sugestões que contribuam para esclarecer níveis de autoridade, políticas e estrutura organizacional.

6.7.2.6. Promover o Compromisso de Equipa

A Dimensão - Compromisso de Equipa - é influenciada por quatro factores:

- **Dedicação:** predisposição para um esforço suplementar, sempre que necessário.
- **Orgulho:** orgulho em pertencer à equipa e à Organização.
- **Cooperação:** entreaajuda dos Colaboradores, na execução de uma tarefa.
- **Harmonia:** empatia e confiança entre os membros da equipa e da organização.

Da análise ao questionário de Clima Organizacional verifica-se um *gap* na dimensão - Compromisso de Equipa, em todos os factores que lhe estão subjacentes, atendendo ao Perfil de Clima que foi traçado pelos Colaboradores, com especial destaque para o factor/categoria - Cooperação. As pessoas da equipa podem sentir que têm de actuar individualmente, ou que não podem confiar nos colegas. Por esta razão, sentir-se-ão impelidos a não ajudarem-se mutuamente. Os resultados mostram que as pessoas terão, também, pouca disponibilidade para realizar esforços adicionais. Como consequência, existe um fraco sentimento de orgulho no que fazem e na Organização. Neste sentido, apresentamos um grupo de sugestões que permitirão a(s) liderança(s) promover o Compromisso de Equipa. São elas:

- Difundir a ideia de como é agradável trabalhar na Organização. É importante que se desenvolva um grupo de trabalho ligado à Imagem e ao Marketing da Organização para o qual a Divisão de Comunicação de acordo com as suas competências e num trabalho multidisciplinar pelo exposto no Regulamento da Estrutura Orgânica Flexível da Câmara Municipal de Palmela, publicado em Diário da República II Série n.º 253, de 31 de Dezembro de 2010 (Deliberação 2495/2010), poderá ser um pilar fundamental.
- Colaborar activamente e em proximidade com as equipas na mudança organizacional, encarando o futuro com optimismo e assumindo esta postura como factor de ressonância.
- Apoiar e fomentar o desempenho de papéis sociais internos ou externos à Organização.

Relativamente à acção dos Colaboradores, indicamos as seguintes acções como possíveis esquemas que permitirão promover o Compromisso de Equipa:

- Fomentar boas relações de trabalho, demonstrando respeito e confiança mútuos. O sucesso dos projectos também depende do grau de envolvimento, de implicação e de cooperação das pessoas, entre si e com as dinâmicas das tarefas. É importante que as práticas organizacionais não se identifiquem com um visão sectorial da Organização e que busquem, no entendimento das partes, vias eficazes ao sucesso dos projectos que desenvolvem.
- Trabalhar com integridade, com orgulho e com dignidade. É importante que os Colaboradores reconheçam que o cumprimento da Visão da Organização espelha-se no seu trabalho e desempenho quotidiano. São na maioria das situações a principal imagem da autarquia junto dos seus munícipes, o que lhes incute a responsabilidade de potenciar o sentimento de orgulho em fazer parte do Concelho e das suas dinâmicas.

Conclusões: Segundo Momento de (Des)Construção

Neste segundo momento de desvelamento de conclusões tivemos em consideração três eixos de análise, de forma concertada, e que permitiram mapear algumas das representações e das idiossincrasias da líder autárquica e dos seus colaboradores face à Organização. Esses eixos de análise são: os Estilos de Liderança, as Competências de Inteligência Emocional e Social da líder autárquica e o Clima Organizacional.

Relativamente ao Perfil de Liderança, traçado para a Presidente da Câmara, e desenhado pelas respostas dos participantes nesta investigação, verificou-se um grau de concordância significativo para três estilos, a saber: o estilo afiliativo, o estilo *coaching* e o estilo coercivo, por ordem decrescente. O perfil de liderança, quer na versão da Presidente, quer na versão dos seus colaboradores é consideravelmente diferente. Isto é, verificou-se que para a Presidente da Câmara a sua acção enquanto líder é pautada pela necessidade de criar harmonia na equipa, bem como pela tentativa de compromisso com os colaboradores, com o intuito de gerar novas ideias e iniciativas. Para a Presidente, os seus estilos dominantes são o democrático e o afiliativo. Contudo, quando os colaboradores não são suficientemente autónomos, não possuem toda a informação ou necessitam de uma supervisão estreita, o estilo democrático apresenta-se como o menos adequado. O enquadramento ao Clima Organizacional e as expectativas dos técnicos face à sua autonomia mitigada, como observado no primeiro momento de (des)construção, elucidam-nos de que o estilo democrático é insuficiente.

Todavia, o perfil de liderança emanado da autoavaliação da Presidente da Câmara permitiu-nos concluir que, tendo como segundo estilo de liderança dominante o estilo afiliativo, há uma concertação de estratégias que potenciam a acção da sua liderança.

Entretanto, detectámos que o perfil de liderança da Presidente, traçado pelos colaboradores, é mais difuso na caracterização da acção da líder autárquica. Foram quatro os estilos dominantes que lhe inculcaram: o estilo coercivo, o estilo *coaching*, o estilo afiliativo e o estilo democrático. A dispersão dos valores poderá estar associada aos diferentes níveis de familiaridade que os colaboradores têm com a líder autárquica, bem como factores de proximidade e de dispersão geográfica da estrutura orgânica da Câmara.

Independentemente da diversidade de estilos que são elencados, há um equilíbrio nas representações que os colaboradores têm da líder. Em síntese, reconhecem que a Presidente orienta os colaboradores para uma visão da Organização a longo prazo, que apela ao cumprimento imediato de tarefas e que cria harmonia na equipa, bem como um compromisso

com os colaboradores no sentido do desenvolvimento das pessoas. Este enquadramento reforça a posição dos técnicos que afirmaram que a obstaculização de novas iniciativas e do seu poder criativo está, essencialmente, nas lideranças intermédias, isto é, nos chefes de Divisão. É um facto demonstrado pelas expressões de alguns dos colaboradores que destacaram na Presidente o seu excelente relacionamento interpessoal e a sua capacidade em potenciar a coesão das equipas.

Contudo, houve colaboradores que apelaram a uma maior abertura da líder autárquica às oposições e às suas ideias para o Concelho. (No entanto, recordo que aquando as entrevistas realizadas à Presidente da Câmara, ter sido focado que os vereadores da oposição recusaram pelouros). Esta visão, não só advém de Vereadores da oposição, como também surge na opinião de alguns técnicos que afirmaram que a Presidente está demasiado próxima e dependente do seu *núcleo duro de decisão* e carece de uma maior proximidade com os técnicos, de forma directa, sem intermediários. Este é um dos aspectos organizacionais que mais preocupa os técnicos e que é constantemente reforçado. Há um apelo claro à intervenção da Presidente na resolução de problemas críticos no interior de alguns Departamentos da Câmara. Tivemos colaboradores, técnicos superiores, que colocaram como desafio à líder autárquica, o controlo sobre a eficácia do desempenho das Divisões da autarquia e com isso o grau de satisfação dos munícipes.

Independentemente das questões mais políticas e ideológicas, a Presidente da Câmara é descrita como uma líder de ideias bem claras, que lidera através do exemplo e com isso potencia uma liderança participada. Enquanto líder é reconhecido em Ana Teresa a sua capacidade e potencial naturais de liderança, emanando orientações claras para a organização, que acima de tudo salvaguardam e defendem os interesses da população de Palmela.

Estas considerações surgiram, posteriormente, reforçadas com os resultados alcançados pela aplicação do Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social. Destacaram-se como pontos fortes da líder autárquica as seguintes competências: auto-controlo, no Domínio da Auto-Gestão; a compreensão da Organização no Domínio da Compreensão Social e a liderança, bem como o trabalho em equipa do Domínio da Gestão de Relações Interpessoais.

Embora alguns colaboradores tenham feito referência ao facto de a líder autárquica em momentos de contraditório se sentir pouco à vontade, é facto que lhe reconhecem capacidade para actuar de forma adequada, mesmo em situações emocionalmente mais desgastantes. Se por um lado, os seus colaboradores reconhecem a sua capacidade em identificar os diversos cenários e protagonistas organizacionais, outros apelam a que a

Presidente se despenda de algumas posições políticas mais ortodoxas que a prejudicam no desempenho das suas funções, bem como melhore a sua capacidade de escolher as suas equipas de trabalho.

Se foi apresentado como facto que a líder compreende os valores e a cultura da Organização e as suas redes de relações sociais, não é menos válida a necessidade apontada pelo grupo dos Eleitos Autárquicos em reforçar positivamente os resultados e os contributos do colectivo. Se nas entrevistas episódicas realizadas à Presidente da Câmara esta mostrou-se reticente em assumir-se uma líder, é facto que, tanto pela aplicação do questionário de diagnóstico de estilos de liderança, como pelo questionário de diagnóstico das competências inerentes à inteligência emocional e social, a competência liderança é-lhe atribuída. A sua capacidade de liderança é um factor largamente referenciado pelos seus colaboradores de onde destaca-se a sua capacidade de trabalho, a sua honestidade e frontalidade, a sua capacidade de decisão e de trabalho em equipa e a sua postura forte e decidida que transmite segurança à Organização.

A sua competência de trabalho em equipa é um factor extremamente positivo na medida em que, como referenciado pela Presidente, é neste modelo de trabalho que sente maior segurança e maior capacidade de decisão, pelo facto de sentir-se mais completa e mais coesa nessa partilha de dados e de informações cruciais à defesa de determinados projectos em detrimento de outros possíveis investimentos e/ou iniciativas. De facto, ao assumir-se uma pessoa que necessita de ser mais metódica, é no trabalho em equipa que se completa.

Contudo, verificou-se que junto dos grupos cuja familiaridade com a líder autárquica é menor, como por exemplo os participantes do questionário pertencentes ao Associativismo (Assoc.) e ao sector da Educação (Educ.), há a necessidade de encorajar uma maior cooperação, o que potenciaria, certamente, a participação destas faixas sociais nos projectos da autarquia. Para os grupos de avaliadores mais afastados do poder de decisão, como é o caso dos grupos Assoc. e Educ., somente *às vezes* a líder autárquica altera as prioridades e reage prontamente à mudança. Para os elementos do grupo Educ. ficou claro que faltam momentos para debater temas específicos ligados à área social e educativa, com as organizações locais e regionais. Isto poderia potenciar uma maior proximidade a grupos cruciais na aplicação, no terreno, de muitas das iniciativas da Câmara nas áreas sociais. Para um dos eleitos, a Presidente necessita de mudar de ideologia política, pois a sua postura contrária, em muitas situações, a sua actuação.

Embora o discurso dos participantes na investigação tende a mostrar que a Presidente da Câmara é uma líder empenhada e focada no bem-estar dos seus munícipes, importa destacar do diagnóstico de inteligência emocional e social duas competências essenciais à liderança, em momentos de transformação de práticas, como o que analisámos relativamente ao orçamento participativo. O diagnóstico alerta para o facto de a própria líder considerar ter pouca capacidade de influência e de adaptabilidade, sendo a competência - influência - aquela que para os seus colaboradores, também apresenta-se com o menor valor médio e abaixo do percentil do Grupo de Referência do *Hay Group*. É fundamental que se altere este cenário, pois associado a este deficit de adaptabilidade surge uma organização pouco flexível e este cenário foi manifestado pelos colaboradores quando questionados sobre o clima organizacional.

Por outro lado, mas de forma concertada, está a fraca capacidade de influência da líder autárquica, quer na visão partilhada pelos colaboradores como pela autoavaliação da própria Presidente da Câmara. A esta competência está associada a capacidade das pessoas em ter impacto positivo nos outros. Contudo, se for salvaguardado um trabalho de equipa alargado, isto é, que extravase o núcleo duro do Executivo e englobe, verdadeiramente, os técnicos, haverá espaços para ressonâncias positivas, porque mais ricas em visões para debate.

O Diagnóstico 360º à Organização, possível de enquadrar e de realizar pela aplicação dos questionários sobre os estilos de liderança da Presidente da Câmara, pela análise às suas competências de inteligência emocional e social, bem como pelo perfil de clima organizacional traçado pela líder e pelos seus colaboradores, fez-nos aferir que o foco de intervenção primário deverá ser o ambiente vivido nas diversas Divisões da Câmara, num olhar mais cuidado para o papel e o exercício de funções das lideranças intermédias na gestão e na liderança das suas equipas e o empoderamento dos técnicos que daí deverá(ia) resultar.

Se para Ana Teresa a percepção entre o clima actual e o clima desejado de Organização não possui grandes oscilações, é facto que para os mesmos cenários, o perfil traçado pelos colaboradores é claramente diferente. Em todos os itens de análise do clima organizacional verificou-se, pela posição dos colaboradores, a necessidade de problematização e de transformação da Organização. Verificámos pela justaposição de perfis de clima organizacional que é na Dimensão *Standards* que reside maior consenso entre a Presidente e os colaboradores. Ambos os grupos salientaram o facto de, na Organização, tolerarem-se desempenhos medíocres e que os objectivos poderão não ser desafiantes o suficiente para potenciar a motivação das pessoas em prol do sucesso organizacional.

Esta posição sai reforçada pelo simples facto dos colaboradores indicarem a falta de compromisso de equipa como um dos factores negativos no clima organizacional, ao contrário da líder autárquica que diz haver um trabalho dos técnicos rumo a um objectivo comum. Todavia, ao reconhecer que está disposta a fazer um esforço suplementar, é essencial que essa predisposição a permita ir ao encontro dos técnicos e abrir canais directos de comunicação com as equipas, independentemente desse trabalho poder já ser feito (ou não!) com os chefes de Divisão ou com algum Vereador.

Destacamos esta visão de maior proximidade da líder com os técnicos como um dos factores cruciais ao bom clima organizacional, pois é um dos pontos fracos mais vezes referenciado. Esta abertura tenderá a gerar outros consensos necessários a uma organização que, na perspectiva dos colaboradores e dos técnicos em particular, é pouco flexível e fortemente dependente de uma estrutura burocrática. Não menos importante, espera-se que esta aproximação da líder aos técnicos permita gerar indicadores de recompensa mais directos e momentos de *feedback* personalizados, fundamentais à motivação das pessoas e das equipas. Este possível cenário de excesso de burocracia poderá ser um dos factores que esteja a minar a acção dos técnicos e posteriormente o seu desempenho, embora, e curiosamente, os valores apresentados no perfil de clima organizacional traçado pela líder haja, actualmente, mais autonomia do que aquela que se poderia esperar no seu clima desejado de organização.

Parece-nos necessário que somando às recentes transformações na orgânica da Câmara se associe a formação dos técnicos para aquilo que o Executivo, realmente, espera e ambiciona de cada um dos seus colaboradores. O *gap* significativo na categoria - Melhoria - da dimensão *Standards* do clima organizacional alerta-nos para este facto. É um factor negativo elencado quer pela líder autárquica como pelos seus colaboradores. Julgamos que é neste campo que o Executivo se deve concentrar porque em causa está o nível de comprometimento dos técnicos com a Organização e desta com as suas equipas de técnicos, o que, obviamente, se repercute no nível de sucesso das actividades e projectos da Câmara.

Por último, salientamos que este cenário, em torno da necessidade de envolver os técnicos e formá-los para os eixos centrais da acção da Câmara, vai ao encontro de uma das fundações do clima organizacional sustentado e que diz respeito à gestão das expectativas. Neste campo, as observações dos colaboradores, permitiram-nos aferir que nem todos os técnicos têm uma ideia clara sobre aquilo que a Organização espera de cada um, o que tem uma influência negativa no nível de comprometimento das equipas para com os projectos da autarquia.

Conclusões

Como estudo de caso, a nossa investigação pretendeu ir ao encontro de uma Organização, cuja problematização de um dos seus projectos mais emblemáticos atravessava (atravessa) um momento de questionamento, de dúvida, de reflexão, que se crê crítica e necessária à sua transformação.

As conclusões que fomos expondo, ao longo do primeiro e do segundo momentos de (des)construção da tese, elucidam todos aqueles que se relacionam com a filosofia dos processos participativos em Palmela, em particular, que concertadamente com a vontade política, necessária à implementação de metodologias participativas na gestão pública local, coexiste a necessidade de manter viva a motivação e o estímulo dos técnicos para este tipo de projectos. São eles o rosto da Câmara junto dos cidadãos e das cidadãs do Concelho.

Das diversas aferições que aqueles momentos de (des)construção registaram, há um, em particular, que carece de uma análise crítica no interior da Organização e que se prende a dois eixos de intervenção: por um lado o cenário apresentado pelos técnicos e que projecta uma frágil relação de cooperação entre Divisões da Autarquia e que se apresenta como limitadora dos projectos participativos, que envolvem diversas secções da Câmara; por outro lado, e quiçá como consequência, a desmotivação dos técnicos para com os seus objectivos e a sua autonomia mitigada que os priva de uma acção mais dinâmica, mais flexível e concertada com a visão e a missão da Organização, que dizem, nem sempre apresentar-se com clareza.

Reforçamos a necessidade de o Executivo dedicar mais tempo ao diálogo com os técnicos e que esses espaços não estejam obrigatoriamente ligados à agenda formal das suas funções. Isto é, os técnicos carecem de espaços informais de debate, de reflexão conjunta com a Presidente e com a sua equipa, com o objectivo de relatarem, na primeira pessoa, os seus desejos, as suas vontades, as suas angústias e as suas ideias para a Organização. Os técnicos reforçaram esta necessidade de diálogo directo com a Presidente porque acreditam que a sua mensagem é interpretada ou filtrada, quando não são eles os principais interlocutores.

Boaventura de Sousa Santos (2002) apontou como uma das potencialidades do processo do Orçamento Participativo a transformação da cultura organizacional nas autarquias e em particular nas equipas técnicas que experienciam a planificação e o desenvolvimento deste tipo de projectos. Afirmou que o processo do OP permite a passagem de uma *cultura tecnoburocrática* para uma *cultura tecno-democrática* na Organização. Pelos questionários aos técnicos que possuem uma proximidade com estas dinâmicas participativas no Concelho,

não ficou claro que Palmela tenha conseguido fazer esta transposição. Se nos primeiros anos de vida o Projecto do OP conseguiu resultados animadores, não estivéssemos a falar de um projecto pioneiro no país (!), é facto que a metodologia aplicada acusou um desgaste e a máquina autárquica não tem conseguido dar resposta, apesar de em Portugal não faltarem metodologias de OP ganhadoras, como aquelas que apresentámos e que espelham os casos de Lisboa, Cascais e Odemira.

A vontade política que se crê necessária à alavancagem dos processos participativos na gestão do município não deve alienar-se daquelas que são as potencialidades e os limites dos orçamentos participativos. Este princípio é crucial para que as metodologias criadas, distintas pelas peculiaridades territoriais, não percam a força do impulso democrático e de cidadania iniciais. Contudo, é fundamental que o discurso e as práticas em torno das metodologias participativas e em particular dos modelos de orçamento participativo, não se balizem, somente, pelos critérios da transparência e da prestação de contas. Estes aspectos, embora essenciais à problematização e à transformação dos processos participativos, não podem mitigar o potencial da participação em eixos essenciais da política local, como o da justiça social e o das relações de poder. Palmela carece do aprofundamento destes dois últimos eixos, caso haja vontade política para que se assuma um orçamento participativo assente numa abordagem deliberativa.

Verificou-se que os orçamentos participativos apresentam-se como mecanismos estratégicos de uma cidade que se quer educadora pelo facto de, potenciando a participação dos seus cidadãos e cidadãs, fazer destes parte cooperante e necessária na priorização do investimento público local. É um princípio que claramente apela à cooperação entre eleitos e munícipes. Como foi assinalado esta potencialidade dos OPs desvaneceu-se em Palmela e, pela posição de um dos eleitos autárquicos, deveu-se a uma disparidade nas opções de investimento apresentadas ora pela autarquia, ora pelos munícipes. Este é um dos aspectos decorrentes de abordagens consultivas de OP, cuja análise detalhada e crítica são necessárias.

Ficou demonstrado que em Palmela o potencial das reuniões públicas descentralizadas com os munícipes foi amplamente aproveitado para a transparência das contas públicas. Estes momentos de encontro entre os eleitos e a população em geral foram um dos aspectos mais positivos que o OP Palmela soube aproveitar. O OP em Palmela enquadrrou, na sua abordagem consultiva, práticas de *accountability* coesas. Se para uns era uma forma de a Câmara mostrar clareza e transparência na gestão do Município, para outros

era uma forma politicamente correcta de justificar a falta de investimentos e de os agendar em função das prioridades do Executivo.

Contudo, o enquadramento teórico alertou-nos para o potencial do OP na inversão de prioridades de investimentos como consequência da abertura da gestão da coisa pública à voz dos cidadãos e cidadãs. A aproximação do Executivo à população, possível na metodologia participativa dos orçamentos participativos, permite que o governo local faça uma leitura mais concreta, mais real, do seu território e através dela potencie a sua liderança e uma gestão mais inclusiva do Concelho. Falamos, claramente, do potencial da metodologia participativa para o desenvolvimento estratégico do território.

Na base deste princípio de proximidade, problematizador de políticas locais mais inclusivas, reafirma-se o potencial educador dos orçamentos participativos. O Executivo sai reforçado pela informação que recolhe junto da população e que aperfeiçoam a sua gestão do território e os munícipes tendem a conhecer o seu Concelho numa vertente que se quer mais holística e sistémica. Face a limitações financeiras esta aprendizagem fortalece a coesão social e territorial. Cabe ao Executivo dinamizar este potencial educador do OP. Em Palmela, este cenário apresenta-se como um dos projectos necessários à (des)construção do seu orçamento participativo. Ficou registado ser fundamental formar os técnicos e os cidadãos e cidadãs para as questões da participação. O Gabinete da Participação e o Centro de Estudos e Formação Autárquica de Palmela Luís Sá ocupam um lugar privilegiado para essa formação e que carece de ser potenciado.

Retomando o problema da investigação verificámos que os estilos de liderança apresentados pela líder autárquica na sua autoavaliação - Estilos Democrático e Afiliativo -, bem como os estilos que lhe foram inculcados pelos seus colaboradores - Estilos Coercivo, *Coaching*, Afiliativo e Democrático -, não se perfilam, exclusivamente, como a causa maior que possa ter barrado o processo do orçamento participativo. Não há relação directa entre estes factos. Para os colaboradores a causa do desgaste do processo, associado à desmotivação da população para a participação, está nas opções do núcleo duro da Presidente, na falta de cooperação entre divisões da Câmara e no afastamento entre o discurso político e o discurso técnico. Os dois momentos de (des)construção da investigação elucidam esta visão.

Se à partida havíamos questionado sobre as influências dos estilos de liderança e das competências emocionais e sociais da Presidente no desenvolvimento do Projecto do Orçamento Participativo, é facto que pelos resultados apresentados e discutidos em momentos anteriores, não detectámos significativamente essa causalidade. Todavia, a pontuação baixa na

competência - Influência - no Diagnóstico de Inteligência Emocional e Social reforçou o facto de que a Presidente da Câmara, embora reconhecida como uma *líder empenhada* pelos seus colaboradores, não detém a influência necessária para uma alavancagem do processo. Reforçamos, pela voz dos técnicos, que a líder está demasiadamente circunscrita à posição do seu *núcleo duro*, carecendo de uma aproximação ao discurso dos técnicos.

Por outro lado, ficou demonstrado que em Palmela, essencialmente nos primeiros anos de funcionamento do OP (2002-2004) o projecto apresentou-se como um instrumento estratégico para a educação na cidadania. Ficou clara a sua relação com os princípios das cidades educadoras, essencialmente, no que diz respeito à abertura de espaços e de canais de comunicação favoráveis à participação da população e consequentemente à sua cidadania activa. Contudo, a estagnação do modelo manifestou-se como factor incapaz de estimular e motivar os cidadãos e cidadãs para uma participação mais significativa e crítica. Hoje, Palmela, carece de um novo Fórum Palmela. Já o afirmámos anteriormente. Mas é crucial colocar a população em diálogo com o território, com os técnicos e com o Executivo, numa abertura descomprometida de ideologias obstaculizantes.

Percebeu-se, todavia, que a aplicação de uma metodologia como aquela que o orçamento participativo reclama, exigiu à autarquia a transformação de algumas das suas práticas. Verificou-se que com a experiência do OP em Porto Alegre (Brasil), Palmela sensivelmente desde 1998, ainda com o Presidentes Carlos de Sousa, tem vindo a apostar na dinamização de políticas públicas locais assentes numa abordagem denominada por Autarquias Participadas. A esta abordagem associaram-se práticas de gestão dos recursos por via da transparência das contas públicas, pela prestação de contas à população e por uma proximidade que, institucionalmente, se foi criando a partir das Semanas das Freguesias e das Reuniões Públicas Descentralizadas. O OP foi mais uma dimensão participativa, de natureza consultiva, dentro destes movimentos de aproximação dos eleitos aos seus eleitores.

A criação, em 2002, do Pelouro “Participação e Desenvolvimento Local” na dependência directa da Presidente Ana Teresa, no início do seu primeiro mandato na CMP, foi a manifestação do Executivo para a importância que atribuíam ao desenvolvimento do conceito de Autarquias Participadas. De qualquer modo reforçamos que se trata de uma transformação muito influenciada pelas ideias de Ana Teresa sobre políticas de participação no contexto local. Em finais de 2010, com a reestruturação da Câmara, é criado o Gabinete de Participação que, curiosamente, fica anexado ao Departamento de Comunicação e Turismo sob direcção de um dos grandes *mentores* (no entender de Ana Teresa) do OP em Palmela,

Luís Guerreiro. O *curiosamente*, está relacionado com o facto de um dos principais pilares de transformação do OP em Palmela estar condicionado pela sua capacidade de divulgação e comunicação do Projecto. Falamos, abertamente, na formação dos técnicos, das lideranças intermédias e do Executivo para a problematização e transformação do OP por via da adequação de códigos linguísticos mais coesos e inclusivos.

A abertura de canais de comunicação e de maior proximidade com a população foi um dos aspectos que melhor apresenta e enquadra essas mudanças. Contudo, e no entender de Ana Teresa, há um factor que carece de maior cuidado. É fundamental apostar na formação dos técnicos para este tipo de abordagens que lhes exigem uma reaprendizagem dos seus códigos linguísticos, para que se tornem mais acessíveis aos cidadãos e às cidadãs que, porventura, não têm a obrigação de conhecer o léxico específico das suas funções técnicas e que podem ser factor de incompreensão e desmotivação face ao processo do OP.

Todavia, entendemos que esta formação dos técnicos deveria abranger, também, as lideranças intermédias. É importante que a Organização compreenda que uma acção conjunta e concertada em prol dos processos participativos, fortifica a sua metodologia e é instrumento de empoderamento de práticas. O trabalho colaborativo entre Divisões sairia reforçado e há nesta observação um potencial enorme de alavancagem dos processos participativos, do sentido de pertença à organização e para a clareza da visão e da missão da autarquia junto dos seus diversos públicos, quer internos, quer externos. Não esqueçamos que o isolacionismo de algumas chefias foi apresentado como factor de desmotivação dos técnicos face à planificação e desenvolvimento de projectos. Em tempos de crise, a cooperação, como ferramenta de acção face às fragilidades económicas e financeiras, seria um factor relevante de superação concertada de dificuldades. Pelo exposto pelos técnicos, a Presidente necessitaria de uma maior proximidade face aos técnicos e em particular às Divisões/Secções internas da Câmara.

Pelo exposto, verificámos que o OP cumpriu nos seus primeiros anos de experiência em Palmela (2002-2004) o seu potencial de promotor de diálogos em torno do empoderamento da cidadania activa, democrática e participativa. Não seria justo se não reforçássemos este objectivo cumprido. Contudo, e como frisado, o modelo estagnou. Começou por ficar demasiadamente condicionado pela participação de grupos organizados, estruturados formalmente como as Associações, e o cidadão e cidadã, individualmente, foram perdendo representatividade. Há, possivelmente, uma relação com a facilidade de entendimento dos discursos, com o acesso privilegiado à informação, com a organização mais coesa da sua representação. Este cenário, leva-nos a reforçar a importância da qualidade do

discurso, da comunicação e dos seus códigos linguísticos. Leva-nos a reforçar a necessidade da Câmara desenvolver formação para os técnicos e concertadamente, um Plano de Mobilização e Formação da População para os processos participativos e em particular para o OP. É curioso termos verificado que o Fórum Palmela, em 2002, já alertava para a necessidade de elaboração de uma Carta dos Deveres e Direitos dos Cidadãos do Concelho, para a construção e desenvolvimento de uma rede de trabalho colaborativo entre as diversas estruturas participativas do Concelho, bem como para o incentivo e para a dinamização de acções de formação para o empoderamento dos cidadãos e das cidadãs nos projectos da autarquia. Quanto à Carta dos Deveres e Direitos dos Cidadãos do Concelho ainda está por construir, estando actualmente sob a responsabilidade do Gabinete de Participação.

Reforçámos esta necessidade de formação e mobilização da população porque, com ela, salvaguarda-se a abertura dos munícipes à identificação e à compreensão dos diversos projectos participativos da autarquia. Realidade que pode parecer clara para os técnicos mas que, através de um olhar exterior, carece de uma outra arrumação mais flexível, mais clara, capaz de potenciar os objectivos de cada actividade. Foi por este prisma que introduzimos o Movimento das Cidades Educadoras como a filosofia capaz de aglutinar, em Palmela, os diversos espaços de participação e de formação, nas mais diversas dimensões da acção do poder local democrático. Ficou demonstrado o potencial educador do Concelho. Fica por (des)construir uma dinâmica mais assertiva entre os projectos.

Preocupa-nos a existência de um palimpsesto de conceitos que ao invés de aglutinarem-se, dispersam-se no tempo e no espaço de um território, que por ser signatário da Carta de Princípios do Movimento das Cidades Educadoras, deveria conciliar estratégias e, na prática, pela convergência de esforços, potenciar os resultados.

É importante que a imagem de cidade educadora surja, num primeiro momento, pela própria capacidade educadora dos seus serviços, divisões e gabinetes, num processo interno de formação de lideranças e técnicos, de problematização e de transformação da visão e da missão das equipas e projectos, da capacidade de potenciar-se a cooperação de serviços.

Ficam registados alguns eixos de intervenção prioritária:

1. A aproximação do Executivo aos Técnicos, isto é, do discurso político ao discurso técnico.

2. A criação de canais de comunicação directa entre a Presidente e os Técnicos, à semelhança do que existe com os munícipes aquando as Semanas das Freguesias.
3. A criação de espaços de conversação entre as diversas chefias, com o intuito de colmatar clivagens e de potenciar um clima de organização mais coeso e flexível.
4. A abertura da Autarquia e em particular das equipas de projecto, com missões específicas em torno da cidadania, da participação e do desenvolvimento local, a parcerias com instituições de ensino superior, centros de investigação e outras instituições nacionais e internacionais capazes de apoiar e estimular a reflexão e o empoderamento dos processos participativos no Concelho, bem como a formação das suas equipas.
5. O desenvolvimento de acções de formação para os técnicos, chefes de divisão e eleitos, no sentido de potenciar os processos participativos no Concelho. Pretende-se com as formações aproximar as pessoas e sobretudo os discursos, mostrando os vários caminhos possíveis aos processos participativos, bem como o potencial de adequação dos códigos linguísticos da Câmara à população. As acções de formação para estes públicos são formas de capacitação destes profissionais para a problemática da cidadania activa e da participação.
6. O desenvolvimento de um portal (à semelhança do “Palmela Conquista⁵²”) arquitectado pela filosofia da Carta de Princípios das Cidades Educadoras, aglutinador dos diversos processos participativos no Concelho e assumido como ponto de convergência das dinâmicas do Concelho em torno da Cidadania, da Participação e da Educação.
 - 6.1. O Projecto aglutinador (exs. “Palmela, o meu Concelho!”; “Palmela com Todos!”; “Palmela Educa!”; “Palmela, Somos Nós!”), como ponto de

⁵² Cf. <http://turismo.cm-palmela.pt/home/home.aspx>

partida, poderia surgir de um novo Fórum Palmela, com o intuito de escutar as gentes da terra, nas mais diversas manifestações sociais, culturais e económicas. O debate, por áreas temáticas, associadas, por exemplo, aos Pelouros, poderia nortear-se pelas seguintes questões, numa visão que se pretende holística, sistémica e concertada.

6.1.1. Que Palmela julgo que temos?

6.1.2. Que Palmela gostaria que tivéssemos?

6.1.3. O que posso dar de mim na concretização dessa visão?

7. A planificação e o desenvolvimento de um Plano de Mobilização e Formação da População para as questões da participação, da cidadania activa e da democracia participativa.

7.1. Esta iniciativa poderia ser útil na educação e formação das pessoas para a realidade do território, para as suas características específicas e para as dimensões urbana e rural que se manifestam no Concelho e cuja compreensão é essencial à coesão social e territorial, que os processos participativos tendem a potenciar. Este passo formativo seria fundamental na capacitação das pessoas para a participação, na medida em que se apresentam ao projecto, mais esclarecidas e mais implicadas na realidade sistémica do território. A Autarquia poderia potenciar a sua relação privilegiada com as escolas, as suas comunidades educativas, os centros de juventude, os centros de dia para a população sénior, as sociedades recreativas, entre outros espaços de associação de cidadãos e cidadãs do Concelho, para dinamizar acções de sensibilização para os eixos temáticos da cidadania activa, da participação e da coesão social e territorial.

8. A aproximação da Autarquia às escolas e à comunidade educativa, em particular pela via de actividades e/ou projectos, à semelhança do Projecto “Eu Participo” ou do “Fantasiarte” com o objectivo de problematizar e transformar,

com aquelas instituições e com os mais jovens, a importância da cidadania activa e da participação, para o desenvolvimento sustentável do Concelho e para a qualidade de vida de cada um dos seus habitantes.

9. A manutenção, a actualização e o aperfeiçoamento das redes de comunicação da Autarquia, nomeadamente aqueles que se socorrem de plataformas virtuais, tais como:

9.1. canal no *Youtube* com divulgação de vídeos sobre a história e a cultura do Concelho;

9.2. utilização da plataforma online do *Livestream* para a transmissão em directo das reuniões públicas do Executivo;

9.3. vídeos à posteriori da transmissão em directo das reuniões públicas do Executivo;

9.4. utilização do *Facebook* para a publicação da Agenda de Acontecimentos do Concelho de Palmela - CATAVENTO;

9.5. utilização da rede *Twitter* para a divulgação de notícias e informações úteis aos munícipes de Palmela, entre outros eventos de interesse geral.

9.6. Potenciar o papel da Loja Móvel do Cidadão e Atendimento Móvel na dinamização e divulgação dos processos participativos;

9.7. Potenciar o papel dos Jornais locais e das Rádios na divulgação e formação dos cidadãos e das cidadãs para a cidadania activa.

9.8. Maximizar a política de publicidade em torno do Orçamento Participativo, salvaguardando a participação e o apoio dos jovens na dinamização dessa estrutura, nomeadamente pela criação de um logótipo para o OP através de

um concurso entre escolas, à semelhança do que sucedeu em São Brás de Alportel.

A análise dos nossos eixos de investigação - Lideranças, Cidadania, Participação - permitiu-nos aferir que a dinamização dos processos participativos não se poderá esgotar na vontade política do executivo. Tal como assinalou Cabannes (2004), as dimensões do OP formam um “processo multidimensional” (p. 31) e a sua acção concertada é condição essencial ao sucesso deste tipo de metodologia na gestão da política local. Se por um lado Palmela apresenta cortes significativos no seu orçamento autárquico, também é facto que a metodologia do Orçamento Participativo não foi capaz de dar uma resposta significativa à dimensão espacial e/ou territorial do Concelho. A dicotomia entre o rural e o urbano foram aspectos assinalados pela Presidente da Câmara, bem como por alguns Vereadores e Técnicos, como um factor decisivo na (des)construção de um outro modelo de OP para o Concelho. Se a opção for capacitar a metodologia, por via de um processo participativo deliberativo, é fundamental que Palmela reveja o equilíbrio dos poderes e os critérios de coesão e solidariedade territorial.

É perceptível que a planificação e o desenvolvimento de uma metodologia participativa como aquela que suporta o Orçamento Participativo, sobrecarrega o Executivo e os técnicos envolvidos na sua dinamização. Torna-se fulcral que um dos primeiros passos para a implementação desta metodologia, uma vez reunidas a vontade política e a motivação dos técnicos, seja a gestão da qualidade da equipa que irá coordenar todo o processo. Não basta assinalar a sua existência. É importante regulamentar a sua estrutura, definir e delinear papéis com consistência e potenciar canais de comunicação entre todos os parceiros e colaboradores. Esta foi uma das recomendações amplamente difundida ao longo da nossa investigação.

Embora não tenha sido uma das variáveis analisada, ou um aspecto mencionado com alguma frequência pelos nossos participantes na investigação, é facto que a revisão da literatura em torno das temáticas em apreço, permitiu-nos constatar que o envolvimento dos diversos sectores da sociedade, público e privado, são, manifestamente, uma dimensão a assinalar na (des)construção da metodologia que o OP em Palmela atravessa. A criação de parcerias com o sector privado local poderia potenciar o Orçamento Participativo em Palmela, à semelhança de outras localidades como a cidade de Plock na Polónia, assente numa abordagem de participação de actores múltiplos.

As conclusões aqui apresentadas e cuja leitura só se faz completa numa visão concertada com o primeiro e o segundo momentos de (des)construção da tese, anteriormente expostos, revelaram alguns dos possíveis caminhos que Palmela poderá percorrer para o empoderamento dos seus processos participativos e em particular para o ressurgimento do seu Orçamento Participativo.

Foi nosso intuito *levantar alguma poeira*, não aquela que nos acompanhou nas visitas a Palmela, num verão seco e por vezes ventoso, mas antes, aquela que uma Organização tão complexa como uma Autarquia, por vezes, contempla. Ficou clara a necessidade da Organização voltar-se para as suas pessoas, num exercício colectivo de introspecção. A dispersão dos perfis de clima organizacional assim nos compromete. Avaliámos estilos de liderança, competências emocionais e sociais de uma líder, bem como o clima da organização que lidera. Há um trabalho de Sísifo no conjunto de recomendações que apresentámos. Mas a sua chamada à consciência faz parte do processo de problematização e de transformação da cidadania e da participação. Como diz-nos Camus “é preciso imaginar Sísifo feliz.” (2007, p. 128), até porque falamos de democracia e “de nenhum fruto queiras só metade.” (Miguel Torga, *Diário XIII*)

Referências

- Abers, R. (2000). *Inventing Local Democracy. Grassroots Politics in Brazil*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Abers, R. (2003). Interesses e ideias em políticas participativas: reflexões a partir dos comitês de bacia hidrográfica e os orçamentos participativos. *Sociedade e Estado*, 18(1-2), 257-290. Retirado a 17 de Abril, 2013, em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922003000100013&lng=en&tlng=pt. 10.1590/S0102-69922003000100013.
- Albarelo, L., Digneffe, F., Hiernaux, J.-P., Maroy, C., Ruquoy, D., & Saint-Georges, P. d. (1997). *Práticas e métodos de investigação em Ciências Sociais*. (L. Baptista, Trad.) Lisboa: Gradiva.
- Allegretti, G., & Herzberg, C. (2004). *El 'retorno de las carabelas'. Los presupuestos participativos de América Latina en el contexto europeo*. Ámsterdam/Madrid: Transnational Institute.
- Allegretti, G., Leiva, P. G., & Yáñez, P. P. (2011). *Viajando por los presupuestos participativos: buenas prácticas, obstáculos y aprendizajes*. Málaga: Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga.
- Alred, G., Byram, M., & Fleming, M. (2003). Introduction. In G. Alred, M. Byram, & M. Fleming, *Intercultural Experience and Education* (pp. 1-13). Clevedon: Multilingual Matters LTD.
- Altheide, D., & Johnson, J. (1994). Criteria for assessing interpretative validity in qualitative research. In N. Denzin, & Y. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research* (pp. 485-499). London: Sage.
- Ambrósio, T. (2007). A Cidadania Contemporânea: uma conquista de afirmação humana. In Valente, G. (Ed.). *Cidadania. Uma visão para Portugal*. Lisboa: Gradiva, pp. 255-274.
- Antunes, M. (1999). Historicismo. In *Logos - Enciclopédia Luso-Brasileira de Filosofia* (Vol. II). Lisboa: Editorial Verbo.
- Associação Internacional das Cidades Educadoras. (2004). *Cartas das Cidades Educadoras*. Barcelona: AICE.

- Ayuntamiento de Málaga. (2012). *Presupuestos Participativos - Tu decides parte del presupuesto municipal*. Retirado a 28 de Fevereiro, 2012, em Área de Participación Ciudadana, Inmigración y Cooperación al Desarrollo:
http://participa.malaga.eu/participacion/pciudadana/portal/seccion_0009
- Ayuntamiento de Sevilla. (s.d.). *¿Qué son los Centros Cívicos?*. Retirado a 29 de Agosto, 2012, em <http://www.sevilla.org/ayuntamiento/areas/area-de-participacion-y-coordinacion-de-distritos/direccion-general-de-participacion-ciudadana/servicio-de-participacion-ciudadana/centros-civicos/bfque-son-los-centros-civicos-1/bfque-son-los-centros-civicos>
- Bardin, L. (1995). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Beck, U. (2002). The Cosmopolitan Society and Its Enemies. *Theory, Culture & Society*, 19 (1-2), 17-44.
- Becker, H. S. (2002). The Life History and the Scientific Mosaic. In D. Weinberg, *Qualitative Research Methods* (pp. 79-87). Oxford: Blackwell Publishers Ltd.
- Bertalanffy, L. (1975). *Teoria Geral dos Sistemas*. São Paulo: Editora Vozes.
- Bertaux, D. (1999). *El enfoque biográfico: su validez metodológica, sus potencialidades*. Retirado a 6 Fevereiro, 2011, em <http://preval.org/files/14BERTAU.pdf>
- Bilhim, J. (2006). *Gestão estratégica de recursos humanos* (2.^a ed.). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bogdan, R., & Biklen, S. (1994). *Investigação qualitativa em educação*. Porto: Porto Editora.
- Boyatzis, R. (2001). *Unleashing the power of self-directed learning*. Retirado a 29 de Dezembro, 2012, em Consortium for Research on Emotional Intelligence in Organizations: http://www.eiconsortium.org/pdf/self_directed_learning.pdf
- Boyatzis, R. (2002). Unleashing the power of self-directed learning. In R. Sims (ed.), *Changing the Way We Manage Change: The Consultants Speak*. NY: Quorum Books.
- Brunsson, N. (2006). *A Organização da Hipocrisia. Os grupos em acção: dialogar, decidir e agir*. Porto: Edições ASA.
- Cabannes, Y. (2004). *72 Perguntas frequentes sobre orçamento participativo*. Quito: UN-

Habitat.

Câmara Municipal de Cascais. (2007). *A Agenda 21 em Cascais*. Retirado a 19 de Setembro, 2012, em <http://www.agendacascais21.net/A-Agenda-21-em-Cascais.aspx?ID=226>

Câmara Municipal de Cascais. (2011). *Carta de Princípios do OP Cascais*. Retirado a 18 de Setembro, 2012, em https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Fwww.op-portugal.org%2Fdownloads%2FOP_Cascais%2FCarta_Principios_OP_Cascais%25202010.pdf

Câmara Municipal de Cascais. (2012). *Orçamento Participativo 2012*. Retirado a 19 de Setembro, 2012, em <http://www.cm-cascais.pt/orcamentoparticipativo2012>

Câmara Municipal de Cascais. (2012b). *Orçamento Participativo 2012 - Metodologia das Sessões de Participação*. Retirado em 19 de Setembro, 2012, em <http://www.cm-cascais.pt/orcamentoparticipativo2012?page=3>

Câmara Municipal de Lisboa. (2009). *OP 2008-2009 - Resultados - Relatório de Avaliação*. Retirado a 16 de Setembro, 2012, em https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Fwww.cm-lisboa.pt%2Fop%2Farchive%2Fdoc%2FRelatorioAvaliacao_Final_OP2008_OP2009.pdf

Câmara Municipal de Lisboa. (2010). *OP 2009-2010 - Resultados - Relatório de Avaliação*. Retirado a 16 de Setembro, 2012, em https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Fwww.cm-lisboa.pt%2Fop%2Farchive%2Fdoc%2FRelatoriodeAvaliacao_Sintese_OP2009_2010.pdf

Câmara Municipal de Lisboa. (2011). *Relatórios das Edições OP de Lisboa - 2010-2011*. Retirado a 16 de Setembro, 2012, em <http://www.youblisher.com/p/104046-Relatorio-de-Avaliacao-OP2010-2011/>

Câmara Municipal de Lisboa. (2012). *Relatórios das Edições do OP Lisboa - 2011-2012*. Retirado a 17 de Setembro, 2012, em <http://www.youblisher.com/p/272600-Relatorio-OP-2011-2012/>

Câmara Municipal de Odemira. (2012). *Histórico - Orçamento Participativo de Odemira*. Retirado a 19 de Setembro, 2012, em <http://www.op.cm-odemira.pt/Download.aspx?file=PbOxBezC6ZmLQ3oS4r2VfZ/wkgCDIGrChd2/kZ+5Z>

t6zMGtldqfzZv4ciGvTen2Zm9KcPelCAF8INSKtDlhxwQ==&name=Normas+de+Funcionamento+2012

Câmara Municipal de Palmela - Divisão de Acção Cultural. (2008). *Forum Cultura - Grupo Patrimónios*. Retirado a 6 de Setembro, 2012, em <http://www.cm-palmela.pt/NR/rdonlyres/696AC9F7-7B56-4017-86B2-FBAF24E09ABC/0/ForumCulturaGrupoPatrimonios.pdf>

Câmara Municipal de Palmela. (2007). *Orçamento Participativo - Normas e Orientações para o trabalho 2007/2008*. Retirado a 9 Setembro, 2012, em <http://www.cm-palmela.pt/NR/rdonlyres/AE6B1F39-E5E9-4712-9AF1-68FCD8CF6A4A/0/normaseorientacoes.pdf>

Câmara Municipal de Palmela. (2009). *Programa Museológico Municipal de Palmela*. Retirado a 5 de Setembro, 2012, em <http://www.cm-palmela.pt/NR/rdonlyres/F11B426A-0148-4C23-8D9D-F46304E80521/23725/PMMP.pdf>

Câmara Municipal de Palmela. (2009b). *Roteiro Cultural do Concelho de Palmela*. Retirado a 6 de Setembro, 2012, em <http://www.cm-palmela.pt/pt/conteudos/areas+de+intervencao/cultura/F%C3%B3rum+Cultura/Roteiro+Cultural/>

Câmara Municipal de Palmela. (2012). *Clique Sem Idade*. Retirado a 10 de Janeiro, 2013, em <http://www.cm-palmela.pt/pt/conteudos/areas+de+intervencao/intervencao+social/apoio+a+peessoa+idosa/Clique+Sem+Idade/>

Câmara Municipal de Palmela. (2012b). *Conversas de Poial*. Retirado a 5 de Setembro, 2012, em <http://www.cm-palmela.pt/NR/rdonlyres/557A681C-D043-44FA-8D57-4EA5B9BC2E2C/84584/PUBLICACAOconversaspoial.pdf>

Camus, A. (2007). *O mito de Sísifo*. Lisboa: Editora Livros do Brasil.

Carapeto, C., & Fonseca, F. (2006). *Administração pública. Modernização, qualidade e inovação* (2.^a ed.). Lisboa: Edições Sílabo.

Carvalho, I. (2006). *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo. Sentidos e formas de uso*. Cascais: Príncípia Editora.

- Castañon, G. A. (2009). *Construtivismo Social: a ciência sem sujeito e sem mundo*.
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Centro de Filosofia e Ciências Humanas.
Instituto de Filosofia e Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- Chiavenato, I. (2003). *Introdução à Teoria Geral da Administração* (7 ed.). Rio de Janeiro: Elsevier.
- Cidades e Governos Locais Unidos. (2008). *Agenda 21 da cultura*. Comissão de Cultura.
Barcelona: Ajuntament de Barcelona - Institut de Cultura.
- Cohen, L., Manion, L., & Morrison, K. (2007). *Research Methods in Education* (7.^a ed.).
London: Routledge.
- Creswell, J. (2007). *Qualitative inquiry & Research design. Choosing among five Approaches* (2.^a ed.). Thousand Oaks: Sage Publications.
- Cunha, E., Allegretti, G., & Matias, M. (2010). Orçamentos Participativos e o recurso a tecnologias de informação e comunicação: Uma relação virtuosa? *Revista Crítica de Ciências Sociais* (91), 169-188.
- Diario de Castilla La Mancha. (2012). *Bayod ha dejado "a miles de personas sin servicios públicos y a más de un centenar sin empleo"*. Retirado a 3 de Março, 2012, em <http://www.dclm.es/noticia.php?id=4420>
- Diario SUR.ES. (2011). *Los vecinos podrán pedir de nuevo obras al Ayuntamiento en 2012*. Retirado a 23 de Agosto, 2012, em <http://www.diariosur.es/v/20111107/malaga/vecinos-podran-pedir-nuevo-20111107.html>
- Dias, N. (2012). *Actividades: Participação e Sustentabilidade + de 20 Anos Depois - Materiais do Encontro*. Retirado a 15 de Setembro, 2012, em https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Fwww.op-portugal.org%2Fdownloads%2F%2FRio%2B20Materiais%2FRio%2B20_NelsonDias.pdf
- Digneffe, F., & Beckers, M. (1997). Do individual ao social: a abordagem biográfica. In L. Albarello, F. Digneffe, J.-P. Hiernaux, C. Maroy, D. Ruquoy, & P. d. Saint-Georges, *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais* (L. Baptista, Trad., pp. 203-245). Lisboa: Gradiva.

- Dilthey, W. (s/d). *Os tipos de concepção de mundo*. (A. Morão, Trans.) Covilhã: LusoSofia - Biblioteca On-line de Filosofia.
- Durkheim, E. (1972). *Educação e Sociologia*. São Paulo: Editora Melhoramentos.
- Faria, C. V. (2009). *As Cidades na Cidade. Movimentos Sociais Urbanos em Setúbal 1966-1995*. Lisboa: Esfera do Caos.
- Flick, U. (2009). *Introdução à Pesquisa Qualitativa* (3.^a ed.). (J. E. Costa, Trad.) Porto Alegre: Artmed.
- Fortin, M.-F. (2009). *O processo de investigação. Da concepção à realização* (5.^a ed.). (N. Salgueiro, Trad.) Loures: Lusociência.
- Fortin, M.-F., Grenier, R., & Nadeau, M. (2009). Métodos de colheita de dados. In M.-F. Fortin, *O processo de investigação. Da concepção à realização* (N. Salgueiro, Trad., 5.^a ed., pp. 239-265). Loures: Lusociência.
- Fórum das Autarquias Locais da União Europeia, da América Latina e das Caraíbas. (2007). *Declaração Final*. Retirado a 29 de Agosto, 2012, em <http://www.forum-localgovts-uealc.org/index.php?page=declaracao-final>
- Freire, P. (1967). *Educação como prática de liberdade* (5.^a ed.). Lisboa: Dinalivro.
- Freire, P. (1974). *Uma educação para a liberdade*. (J. Reis, & F. Silva, Trans.) Porto: Textos Marginais.
- Freire, P. (1977). *Extensão ou comunicação* (12.^a ed.). São Paulo: Paz e Terra.
- Freire, P. (1993). *Política e Educação* (3.^a ed.). São Paulo: Cortez Editora.
- Freire, P. (2001). *A Educação na Cidade* (5.^a ed.). São Paulo: Cortez Editora.
- Freire, P. (2005). *Pedagogia do Oprimido* (49.^a ed.). São Paulo: Paz e Terra.
- Freire, P. (2009). *Pedagogia da Autonomia. Saberes necessários à prática educativo* (39.^a ed.). São Paulo: Paz e Terra.
- Fullan, M. (2003). *Liderar numa cultura de mudança*. Porto: Edições ASA.
- Gadotti, M. (s/d). *A Escola na Cidade que Educa*. Retirado a 21 de Janeiro, 2011 em http://www.sme.salvador.ba.gov.br/documentos/carta_moacir.doc
- Gadotti, M. (s/d). *Orçamento Participativo. Educar para e pela cidadania*. Manuscrito não

publicado, Universidade de São Paulo, São Paulo.

- Gámez, M. (2010). *Los presupuestos del Ayuntamiento de Málaga: imaginativamente engordados e insolidariamente distribuidos*. Retirado a 23 de Agosto, 2012, em <http://www.mariagamez.es/post-presupuestos-ayuntamiento-malaga-imaginativamente-engordados-e-insolidariamente-distribuidos.html>
- Giroux, H. (2005, Dezembro). Qual o papel da Pedagogia Crítica nos estudos de língua e cultura? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 73, 131-143. (M. Guilherme, Interviewer)
- Giroux, H. (2005). Qual o papel da Pedagogia Crítica nos estudos de língua e cultura? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 73, 131-143. (M. Guilherme, Interviewer)
- Glen, F. (1976). *Psicologia Social das Organizações*. (Z. Editores, Ed.) Rio de Janeiro.
- Goleman, D. (2000). Leadership that gets results. *Harvard Business Review*, pp. 78-90.
- Goleman, D., Boyatzis, R., & McKee, A. (2007). *Os novos líderes. A inteligência emocional nas organizações*. (3.^a ed.). (E. Rocha, Trad.) Lisboa: Gradiva.
- Goodson, I., & Sikes, P. (2001). *Life History Research in Educational Settings. Learning from lives*. London: Open University Press.
- Granado, C. (2010). *Democracia e participação ao nível local: o poder político e o orçamento participativo. O caso de Belo Horizonte e Palmela*. Lisboa: ISCTE-IUL.
- Grosfoguel, R. (2008). Transmodernidade, pensamento de fronteira e colonialidade global. *Revista Crítica de Ciências Sociais* (80), 115-147.
- Grupo de Trabalho. (2002). Relatório do Grupo de Trabalho - Cidadania e Participação dos Cidadãos na Vida Local. *Fórum Concelho de Palmela - Actas dos Encontros de 2000* (pp. 412-415). Palmela: Câmara Municipal de Palmela.
- Guerreiro, L. (2005). Portugal. Case Study: Palmela. In Y. Sintomer, C. Herzberg, & A. Rocke, *Participatory Budgets in a European Comparative Approach* (pp. 492-500). Berlim: Hans Bockler Stiftung.
- Guilherme, M. (2000). Intercultural competence. (M. Byram, Ed.) *Encyclopedia of Language Teaching and Learning*, 297-299.
- Hargreaves, A., & Fink, D. (2007). *Liderança sustentável*. Porto: Porto Editora.

- Hay Group. (1999). *What Makes Great Leaders. Rethinking the Route to Effective Leadership. Findings from the Fortune Magazine/Hay Group 1999 Executive Survey of Leadership Effectiveness. A Hay Executive Briefing*. Philadelphia: Hay Group.
- INE. (2012). *Series de población desde 1996. Cifras oficiales de la Revisión anual del Padrón municipal a 1 de enero de cada año*. Retirado a 3 de Março, 2012, em <http://www.ine.es>
- Innerarity, D. (2010). *O novo espaço público*. Lisboa: Teorema.
- Kim, Y. Y. (2001). *Becoming intercultural: an integrative theory of communication and cross-cultural adaptation*. Thousand Oaks: SAGE.
- Kim, Y. Y. (2008). Intercultural personhood: Globalization and a way of being. *International Journal of Intercultural Relations* (32), 359-368.
- Kouzes, J., & Posner, B. (2009). *O desafio da liderança*. Casal de Cambra: Caleidoscópio.
- La Tribuna de Albacete. (2011). *La Asociación Foro de la Participación se disuelve en Asamblea*. Retirado a 3 de Março, 2012, em <http://www.latribunadealbacete.es/noticia.cfm/Local/20111005/asociacion/foro/participacion/disuelve/asamblea/2554C9C3-A0CA-9DB1-CFB0546736B4ABC6>
- Laville, C., & Dionne, J. (1999). *A construção do saber. Manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas*. Porto Alegre: Artmed.
- Lewin, R. (n.d.). *The Reality of Complexity*. Retirado a 29 de Dezembro, 2012, em Business Spirit Journal Online: <http://www.bizspirit.com/bsj/archive/articles/lewin1.html>
- Lewin, R. & Regine, B. (2000). *The soul at work*. Nova Iorque: Simon & Schuster.
- Matias, M., Allegretti, G., & Cunha, E. (5-7 de Dezembro de 2007). *As Tecnologias de Informação e Comunicação na gramática dos Orçamentos Participativos: tensões e desafios de uma abordagem essencialmente subordinada*. Retirado a 28 de Agosto, 2012, em http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2011/01/gt_cd-eleonora.pdf
- Merriam, S. (1998). *Qualitative research and case study. Applications in Education*. San Francisco: Jossey-Bass.

Nuno Silva Fraga - Entre Sísifo e Prometeu. Lideranças, Orçamento Participativo e Cidadania. As representações de uma líder autárquica no desvelar de uma cidade educadora

Mignolo, W. D. (2000). *Local Histories/Global Designs: Coloniality, Subaltern Knowledges, and Border Thinking*. Princeton: Princeton University Press.

Modood, T. (2007). *Multiculturalism: A civic idea*. Cambridge: Policy Press.

Morão, A. (1999). Hermenêutica. In *Logos - Enciclopédia Luso-Brasileira de Filosofia*. Lisboa: Editorial Verbo.

Morin, E. (2002). *Os sete saberes para a educação do futuro*. Lisboa: Instituto Piaget.

Moscovici, S. (2003). *Representações Sociais. Investigações em psicologia social*. (P. Guareschi, Trad.) Petrópolis: Editora Vozes.

Nez, H. (2007). *Democracia participativa e inclusão socio-política: as experiências de Bobigny (França) e Barreiro (Belo Horizonte, Brasil)*. Retirado a 28 de Agosto, 2012, em http://www.democraciaparticipativa.org/files/Heloise_Nez.pdf

ONU. (s/d). *Declaração Universal dos Direitos do Homem*. Retirado a 6 de Março, 2011 em <http://www.amnistia-internacional.pt/dmdocuments/DUDH.doc>

Orçamento Participativo Portugal. (2011). Observatório Nacional – Palmela. Retirado a 28 de Julho, 2011 em <http://www.op-portugal.org/territorios.php?subcat=undefined&subsubcat=palmela>

Palacios, J. J. (2004). Corporate citizenship and social responsibility in a globalized world. *Citizenship Studies*, 8 (4), 383-402.

Participatory Budgeting Unit. (2007). *Models of PB*. Retirado a 27 de Agosto, 2012, em <http://www.participatorybudgeting.org.uk/models/models-of-pb>

Pinto, F. C. (2004). *Cidadania, Sistema Educativo e Cidade Educadora*. Lisboa: Instituto Piaget.

Poirier, J., Clapier-Valladon, S., & Raybaut, P. (1999). *Histórias de Vida. Teoria e prática*. (J. Quintela, Trans.) Oeiras: Celta Editora.

Prefeitura de Guarulhos. (2008). Orçamento Participativo. Guarulhos: vivências e aprendizados. Retirado a 7 de Abril, 2013, em http://siteantigo.paulofreire.org/pub/Crpf/CrpfAcervo000139/Legado_Prefeitura_Guarulhos_Orcamento_Participativo.pdf

- presupuestosparticipativos.com . (2007). *Reglamento del Foro de la Participación de Albacete*. Retirado a 3 de Março, 2012, em http://www.presupuestosparticipativos.com/files/5600-1136-fichero/3.-Reglamento_del_Foro_Participativo_de_Albacete.pdf
- REDE 9 URB-AL - Porto Alegre - II. (s.d.). *O Projeto A - Projectos seleccionados*. Retirado a 21 de Agosto, 2012, em http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/urbal9/default.php?p_secao=19
- REDE 9 URB-AL - Porto Alegre. (s.d.). *Apresentação*. Retirado a 21 de Agosto, 2012, em http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/urbal9/default.php?p_secao=14
- Rego, A., & Cunha, M. (2010). *Liderança positiva*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Rogers, C. (1985). *Tornar-se pessoa*. (7.^a ed.). Lisboa: Moraes Editores
- Rousseau, N., & Saillant, F. (2009). Abordagens de investigação qualitativa. In M.-F. Fortin, *O processo de investigação. Da concepção à realização* (N. Salgueiro, Trad., 5.^a ed., pp. 147-160). Loures: Lusociência.
- Ruiz, J. A. (2009). Nuevas tecnologías aplicadas a los presupuestos participativos. *Actas de Lisboa - III Encontro Nacional sobre Orçamento Participativo*, 96-105.
- Santos, B. S. (1999). Porque é tão difícil construir uma teoria crítica? *Revista Crítica de Ciências Sociais* (54), 197-215.
- Santos, B. S. (2000). *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. Santa Maria da Feira: Edições Afrontamento.
- Santos, B. S. (2002). *Democracia e participação. O caso do orçamento participativo de Porto Alegre*. Porto: Edições Afrontamento.
- Santos, B. S. (2003). Orçamento Participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva. In B. d. Santos, *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa* (pp. 375-465). Santa Maria da Feira: Edições Afrontamento.
- Santos, B. S. (2004). Por uma concepção multicultural de direitos humanos. In Boaventura de Sousa Santos (Org.), *Reconhecer para Libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural* (pp. 331-356). Porto: Edições Afrontamento.
- Santos, B. S. (2005). Os processos da globalização. In Boaventura de Sousa Santos (Org.),

- Globalização: fatalidade ou utopia?* (3.^a ed., pp. 31-106). Porto: Edições Afrontamento.
- Santos, B. S. (2006). *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. Porto: Edições Afrontamento.
- Santos, B. S. (2009). Os Desafios da Democracia Participativa. *III Encontro Nacional sobre Orçamento Participativo* (pp. 19-25). Lisboa: Orçamento Participativo Portugal.
- Santos, B. S. (2010a). Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia dos saberes. In B. d. Santos, & M. P. Meneses, *Epistemologias do Sul* (2.^a ed., pp. 23-71). Coimbra: Edições Almedina.
- Santos, B. S. (2010b). *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. (2.^a ed.). Santa Maria da Feira: Edições Afrontamento.
- Santos, B. S., & Nunes, J. A. (2004). Introdução: para ampliar o canône do reconhecimento da diferença e da igualdade. In B. d. Santos, *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural* (pp. 19-51). Porto: Edições Afrontamento.
- Sarmento, T. (1999). *Percursos Identitários de Educadores de Infância em Contextos Diferenciados. Cinco Histórias de Vida*. Braga: Instituto de Estudos da Criança - Universidade do Minho.
- Sergiovanni, T. (2004). *Novos caminhos para a liderança escolar*. Porto: Edições ASA.
- Silva, J. M. (2010). *Líderes e lideranças em escolas portuguesas*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Simões, J. (2011). *Cidades em redes e redes de cidades. O Movimento das Cidades Educadoras*. V. N. Famalicão: Edições Húmus.
- Sintomer, Y., & Ganuza, E. (2011). *Democracia participativa y modernización de los servicios públicos: Investigación sobre las experiencias de presupuesto participativo na Europa*. (B. M. Ruiz, Trans.) Paris: La Découverte.
- Sintomer, Y., & Gret, M. (2003). *Porto Alegre - A esperança de uma outra democracia*. (G. Ferreira, & E. Camila, Trans.) Porto: Campo das Letras.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., & Rocke, A. (2005). *Participatory Budgets in a European Comparative Approach*. Berlin: Hans Bockler Stiftung.

- Sintomer, Y., Herzberg, C., Allegretti, G., & Röcke, A. (2012). *Aprendendo com o Sul: O Orçamento Participativo no Mundo – um convite à cooperação global*. Bona: Service Agency.
- Sousa, C. (2002a). O Fórum Concelho de Palmela no contexto dos espaços de participação local. *Fórum Concelho de Palmela - Actas dos Encontros de 2000* (pp. 9-10). Palmela: Câmara Municipal de Palmela.
- Sousa, C. (2002b). Intervenção de abertura. *Fórum Concelho de Palmela. Actas dos Encontros de 2000* (pp. 294-299). Palmela: Câmara Municipal de Palmela.
- Soysal, Y. (1994). *Limits of citizenship: migrants and postnational membership in Europe*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Soysal, Y. (s/d). *Rights, Identity and Claims-Making*. Retirado a 8 de Fevereiro, 2011, em http://www.brandeis.edu/ethics/pdfs/internationaljustice/otheractivities/JAC_Soysal.pdf
- Stadnik, A. (2008). *Representações e Práticas de Professores Universitários de Educação Física. Quatro Historias de Vida*. Universidade do Minho, Instituto de Estudos da Criança. Braga: Universidade do Minho.
- Torres, C. A. (2001). *Democracia, educação e multiculturalismo: dilemas da cidadania em um mundo globalizado*. (C. A. Pereira, Trans.) Petrópolis: Editora Vozes.
- Touraine, A. (1996). *O retorno do acto. Ensaio sobre Sociologia*. Lisboa: Instituto Piaget.
- UNESCO. (2010). *World Report: Investing in Cultural Diversity and Intercultural Dialogue [Executive summary]*. Paris: UNESCO Publishing.
- Vicente, A. T. (2003). *Espaços de participação cidadã em contexto local - A experiência de Palmela*. Retirado a 2 de Setembro, 2012, em <http://www.cm-palmela.pt/NR/rdonlyres/CB94CA4C-3357-4E90-AF2B-01BE5F63E7B2/0/Espa%C3%A7osdeParticipa%C3%A7%C3%A3o.pdf>
- Vicente, A. T. (2004). *Cidadania e Participação na Gestão Pública Local (Trinta anos depois de Abril)*. Retirado a 2 de Setembro, 2012, em <http://www.cm-palmela.pt/NR/rdonlyres/C7FF6536-4CCC-4A29-AFE3-BA55AEDECE92/0/cidadania.pdf>

Nuno Silva Fraga - Entre Sísifo e Prometeu. Lideranças, Orçamento Participativo e Cidadania. As representações de uma líder autárquica no desvelar de uma cidade educadora

Vicente, A. T. (2008). *Discurso da Sessão de Abertura do II Encontro Nacional sobre Orçamento Participativo e Democracia Local*. Retirado a 30 de Julho, 2011 em http://www.op-portugal.org/downloads/Actas2_Palmela.pdf

Vieira, R. (2004). Identidades reconstruídas: O caso dos professores com mobilidade social ascendente. *Actas dos ateliers do V Congresso Português de Sociologia. Sociedades Contemporâneas: Reflexividade e Acção Atelier: Identidades e Estilos de Vida* (pp. 59-68). Braga: Associação Portuguesa de Sociologia.

Villar, M. B. C. (2007). *A cidade educadora. Nova perspectiva de organização e intervenção municipal*. (2nd. ed.). Lisboa: Instituto Piaget.

Yin, R. (2003). *Case Study Research. Design and Methods* (3.^a ed.). London: Sage Publications.